

Alfred RINGLER¹⁾

Almzukunft und Almförderung

Ökologische Perspektiven im Klima- und Politikwandel

(Teil 1)

Future and support policy of mountain pastures on alpine scale

Ecological perspectives due to climate and politics change

(1st part)

Gliederung

Zusammenfassung/Summary

Abkürzungen und Fachbegriffe

1. Auslaufmodell im Klimawandel? Halten die Almen wachsenden Naturgefahren stand?
2. Lohnt sich Almwirtschaft überhaupt noch?
 - 2.1 Kosten-Nutzen-Bilanz
 - 2.2 Was verbergen die Kosten-Nutzen-Bilanzen?
3. Alpine Förderprogramme – Status Quo-Analyse
 - 3.1 Vorbemerkung
 - 3.2 Warum wird gefördert? (Anlass, Bedeutung und Effekt der Förderung)
 - 3.3 Was wird gefördert? (Förderziele, -inhalte und -zonen)
 - 3.4 Wie wird gefördert? (Vollzugsweise, Umsetzungsprobleme)
 - 3.4.1 Ökologische Zielgenauigkeit, Förderkonditionen, Abstufungen
 - 3.4.2 Umsetzungsweise, Förderkulissen (Förderzonen)
 - 3.4.3 Grenzen der Planbarkeit, Planung versus Eigenverantwortung
 - 3.5 Wie hoch wird gefördert? (Förderintensität)
 - 3.5.1 Gesamtförderung Alpen
 - 3.5.2 Förderintensität Alpengrünland nach Ländern und Regionen
 - 3.5.3 Förderintensität der Almzone
4. Perspektiven, Handlungsbedarf (= Teil 2)
 - 4.1 Welches Landschaftsleitbild ist realistisch?
 - 4.2 Ist Offenhaltung auch ohne Almwirtschaft denkbar?
 - 4.3 Folgen der Einsparpolitik und der Agrarreform für die Almlandschaft
 - 4.4 Vorschläge für die Almförderpolitik
 - 4.4.1 Effiziente Ausgestaltung und Zielgenauigkeit der Programme
 - 4.4.2 Abgleich der Förderprogramme und -inhalte zwischen Regionen
 - 4.4.3 Minimierung des Verwaltungsaufwandes
 - 4.4.4 Naturschutz hinterm Zaun? (Bewusstseins-)Trennung von Biotopen und Nutzflächen?
 - 4.4.5 Minimierung von Stoffimporten – Privilegierung der Milchalmen?
 - 4.4.6 Ist auch „Produktion“ von Hangstabilität und Schutzleistungen zu entgelten?
 - 4.4.7 Einstellung auf große Prädatoren („Raubtiere“)
 - 4.4.8 Umsetzung der Almforschung in der Praxis und den Programmen
5. Schlussbemerkung
6. Literatur

Zusammenfassung

Almen²⁾ bedecken etwa 1/3 der alpinen Gebirgsfläche³⁾, in einigen Regionen sogar mehr als 50 %. Als zentrale Plattform des Gebirgstourismus sind sie aus den Alpen nicht wegzudenken.

Entgegen optimistischer Beteuerungen der Regionalpolitiker scheint ihre Zukunft überschattet durch Naturkatastrophen, Sparzwänge und Osterweiterung, allgemeine Bergbauernkrise und Preisdruck, großräumlich erheblichen Futterüberhang bei gleichzeitig sinkenden Viehbeständen, abwandernde Sennerieen (LAUBER 2006).

Für die Weidewirtschaft zukunftsbestimmender als der Klimawandel ist aber die weitere Agrarumweltpolitik („health check“ 2008/2009 für die EU-Programmperiode 2007-2013). Wir analysieren deshalb ihren Wirkungsgrad und ihre erheblichen regionalen Disparitäten. Als Folge der gegenwärtigen EU-Agrarreform ist eine Stabilisierung des bewirtschafteten Flächenumfanges, aber auch ein absinkender Pflegegrad alpiner Kulturlandschaft zu erwarten.

Als Konsequenz wird eine interregional besser austarierte, ökologisch effizientere Förderpolitik gefordert, die die Zahlungsbereitschaft der EU erhält und die Chancengleichheit der Bergbauern verbessert. Regionen sollten voneinander lernen und den vorherrschenden agrarumweltpolitischen Partikularismus abbauen. Errungenschaften einzelner Regionen werden benannt und zur Nachahmung empfohlen, weitere Förderelemente angedacht. Insgesamt ist der „Österreichische Weg“ mit Betonung der Zweiten Säule und der ELER-Achsen 2 und 1, ökologisch modifiziert und kombiniert mit einigen Schweizer Förderelementen, ein brauchbares Handlungsmodell auch für andere Alpen-, Pyrenäen- und Karpatenregionen.

Summary

Since they cover one third of the Alpine area, high-altitude pastures serve as core areas of mountain tourism and as a particular characteristic of the Alps.

Unlike optimistic affirmations of local politicians, „Almen“ are subject to global change and natural hazards as well as to eastern enlargement of EC, crisis of mountain farms, prices under pressure, surplus of herbage while cattle-stock and local dairies are diminishing (LAUBER 2006). However, the greater risk for alpine pasturing will arise from agri-environmental policy than from climate change. We investigate measure efficiencies and will hence derive subsidizing mechanisms along ecological and biodiversity principles with regard to CAP's „health check“ 2008/2009. Interregional disparities are revealed, partly disadvantaging and partly favouring an ecologically sound pastoralism. The present agrarian reform is still expected to halt the shrinking of managed area, but degree of landscape maintenance will drop.

Lack of clarity about relationships between natural handicap and payment level may undermine measure's efficiencies. Alpine cohesion of funding principles and schemes must be improved, the predominant separatism of agro-environment

¹⁾ Tel.: 0 81 22/4 94 14; pla.ringler@t-online.de

²⁾ Gemeint sind alle Sömmerungsweiden, also Almen, Alpen, alpeggi, malghe, alpages incl. ihrer Vor- und extensiven Heimweiden sowie der Futterergänzungsflächen weit außerhalb des Heimbetriebes (z.B. mayens, Maiensäßen, monti)

³⁾ Hochlagen der Alpen ohne Haupttäler

policies mitigated, particular regional achievements extended and scope of measures narrowed to sites where ecological benefits are most evident and risk of non-use greatest. Thus, the payment readiness of EC and competitive equality of mountain peasants can be enhanced.

Additional concepts are outlined in this contribution preliminarily. The Austrian strong emphasis on Second Pillar and its axes 2 and 1, modified by certain Swiss subsidizing procedures, should allow other Alpine, Pyrenean and Carpathian countries to save and promote their alpine grassland and landscape identity best.

Abkürzungen und Fachbegriffe

A Österreich, BY Bayern, CH Schweiz, D Deutschland, F Frankreich, FL Liechtenstein, IT Italien, SLO Slowenien, UK United Kingdom. Namen der „Regionen“ (Bundesländer, Kantone, regioni autonome, regions, provincie) meist ausgeschrieben.

Achsen der Ländlichen Entwicklung (ELER):

Achse 1: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und des Agrar- und Lebensmittelsektors, Ausbildung

Achse 2: Agrarumwelt, Landmanagement, Biodiversität-Wasser-Klimawandel

Achse 3: Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft + Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum, Beschäftigung

Achse 4: Entwickelt Umsetzungsmethoden für Achsen 1-3: Innovation, governance, bottom-up, LEADER

AZ	Ausgleichszulage (= ICHN Indennite compensatoire de handicaps naturels = indennita compensativa)
Alp+Hirt	Alpungs- und Behirtungsprämie
BfL	Bundesamt für Landwirtschaft (Schweiz)
BUWAL	Schweizer Bundesanstalt für Umwelt, Wald und Lawinen
CAD	Contrat d'agriculture durable (betriebsbezogener Agrarumweltvertrag in Frankreich)
CTE	Contrat Territorial d'Exploitation (Betriebsvertrag in F)
ELER	EU-Verordnung zur Umsetzung der Ländlichen Entwicklungspolitik 2007-2013
Erschließungs-	(= Nicht-Erschließungsausgleich) Entschädigung für fehl-
abschlag:	enden Fahrzeugweg
Erste Säule	produktionsbezogene EU-Förderung, z.B. Tier- und Milchprämien.
Ext	tierbezogene Extensivierungsprämien (ab 2005 in einheitliche Betriebs- oder Regionalprämien übergeführt), Teil der Ersten Säule
Fördersatz	amtlich vorgegebene Obergrenze des Förderanteiles (% der Investitionssumme; der anrechnungsfähigen Kosten)
Förderquote	tatsächlich gewährte Hilfen (% der Investitionssumme bzw. der anrechnungsfähigen Kosten)
GAP (= CAP)	Gemeinsame EU-Agrarpolitik, common agrarian policy
GVE	Großvieheinheit
LN	Landwirtschaftliche Nutzfläche
MAD	Mesures Agri-Environnementales Durable (F)
Maiensäß	(= frz. mayen): Voralm im alemannisch-walserischen Gebiet mit Heugewinnung und oft größeren Gebäuden
NSt	Normalstoß: 1 GVE in 100 Weidetagen (= Normalkuhgras NKG)

Bild 1: Diese Alp im Arlberggebiet zeigt das für Großalmen auf weichen Schichten typische breite Lebensraumspektrum: Fettweiden und Lägerfluren im Wirtschaftszentrum, bodensaure Magerweiden („Arnikawiesen“), Zwergstrauchheiden, Grünerlengebüsche, Hangflachmoore, kleinen Quellmoore, Rinn-sale, Tobel- und Alpwälder (Foto: Prof. Dr. H. Liehl)

Figure 1: „Alpe“ in the Arlberg district representing the comprehensive spectrum of biotopes on marl and schist bedrocks

ÖQV	Öko-Qualitätsverordnung der Schweiz
ÖPUL	„Österr. Programm für eine umweltgerechte, extensive und den natürlichen Lebensraum schützende Landwirtschaft“
PLE/PSR	Programm Ländliche Entwicklung Österreich und korrespondierend in anderen EU-Staaten; Piano Regionale di Sviluppo Rurale 2007-2013 (= PLE der oberitalienischen Regionen).
SöB	Sömmerungsbeiträge (= Alprämie pro Tiereinheit)
SöBV	Sömmerungsbeitragsverordnung der Schweiz
Transhumanz:	Wanderschafhaltung mit getrennten Sommereinstandsgebieten (in den Alpen Hochweiden) und Wintereinstandsgebieten (Tiefalpen).
VNP	Vertragsnaturschutzprogramm bzw. naturschutzorientierte Zahlungen in anderen Programmen (z.B. WF-Flächen im ÖPUL)
Zweite Säule	Nicht produktionsorientierte Förderprogramme der EU und der Regionen (= „Ländliche Entwicklung“)

1. Auslaufmodell im Klimawandel? Halten die Almen wachsenden Naturgefahren stand?

Bedrohungsszenarien zum Klimawandel sind in immer kürzeren Abständen mit heftigen Schadereignissen in den Alpen unterlegt (OECD 2007): Orkan „Kyrill“ Januar 2007, Augusthochwasser 2005, Trockensommer mit stetig wachsenden Entschädigungen in den Innen- und SW-Alpenalpen, z.B. im Tessin und Vintschgau (z.B. 2003, 2005, 2007?), Hochwässer- und Erdstürmkatastrophen im Wallis und in Oberitalien im Oktober 2000 sowie im April 2002 in den Nordwestalpen (z.B. Uri), Pfingst-Hochwasser 1999, Wirbelsturm „Lothar“ zu Weihnachten 1999, Orkane „Wiebke“ und „Vivian“ im Februar 1990...

Unwetter der letzten Jahre ließen manche Alphänge durch Hangmuren („Saren“) an so zahlreichen Stellen aufplatzen oder abrutschen, dass die Nutzung jahrelang gestört war oder eingestellt werden musste (z.B. Alpgebiet ob Sachseln/CH, Sibratsgfall/Bregenzer Wald/A, Fälli-Höllli/CH). Immer wieder werden Almen durch Übersättigung unbenutzbar. Allein im kleinen Südtirol wurden 2005 872 470 € für Murenschäden ausbezahlt (Jahresbericht Forstassessorat Bozen). Kämen ganze Berghänge auf die Almen herunter, gäbe es dort nichts mehr zu erhalten und zu fördern.

Dieses worst case-Szenario scheint nicht vollkommen utopisch, weil ja bereits früher ganze Almgebiete durch Klimaschwankungen verwaisten (so z.B. um 1600 oder nach 1850), was z.B. in die Mythen von der übergletscherten Alp Eingang gefunden hat. HAUSMANN et al. (2004) zeigten z.B. im Gebiet des Schweizer Seebergsees (1830 m), dass dort die Alpwirtschaft zur „Kleinen Eiszeit“ nach 1600 völlig eingestellt wurde.



Heute allerdings lauten die Prognosen: weitere Erwärmung, zunehmende Unwetter und ungleichmäßigere Niederschlagsverteilung. OECD (2007), der IPCC-Bericht 2001 (BENISTON 2001) und das europäische ACACIA-Projekt (PARRY et al. 2000) rechnen in den kommenden 50-100 Jahren mit einem generellen Temperaturanstieg im Alpenraum von 3-5 °C, einer leichten Niederschlagszunahme im Winter (vor allem Alpensüdseite) und Niederschlagsabnahme in der Alpsaison („Mediterranisierung des Klimas“) sowie einer weiteren Zunahme der Extremereignisse. Sicherlich wird der Räumungsaufwand nach Vermurungen, Schuttstößen, geworfenen Bäumen und Lawinenmaterial weiter anwachsen. SEBASTIA et al. (2004) registrierten bereits eine Aufwuchsreaktion der subalpinen Weiden. BUGMANN et al. (2007) und BOTKIN et al. (2007) prognostizieren erhebliche Artenumschichtungen der Weiden und Rasen sowie eine ansteigende Gehölgrenze. Wärmeliebende Arten mit geringerem Futterwert oder sogar Giftpflanzen wie das Jakobskreuzkraut könnten sich ausbreiten (SEBASTIA et al. 2004). Zunehmend auftauende Permafrostböden und abrutschgefährdete Blockgletscher reichen sogar in die Hochweidezone hinein, die in den Zentralalpen 3000 m überschreiten kann. Mit ansteigender Waldgrenze und vitalerer Bestockung heutiger Waldgrenzbereiche steigt auch der Schwendaufwand (DULLINGER et al. 2004). Die von Natur aus leistungsfähigsten, stark nachliefernden Standorte auf den Karböden und in Hochtälern könnten am stärksten in Mitleidenschaft gezogen werden.

Diesem Bedrohungspotenzial steht eine immer störanfälligere und unflexiblere Berglandwirtschaft gegenüber, die nicht mehr wie früher einfach das Vieh in Kahlschläge und Wälder hineintreiben oder einen Triebweg verlegen kann. Flächenwidmungen, Besitz- und Rechtsverhältnisse sind präziser fixiert als früher.

Trotzdem dürfte der worst case nicht so leicht eintreten. Auf den Almen sind heute viel höhere Eigentums- und Investitionswerte, Zahlungsansprüche und touristische Zusatzeinkommen zu verteidigen. Dort, wo der Wintertourismus aus topografischen Gründen nicht mehr weiter nach oben ausweichen kann (z.B. in den gesamten Randalpen), könnte der Klimawandel dem Sommertourismus wieder mehr Schub geben, was automatisch die Almstufe mehr in den Fokus rückt. Ein modern ausgestattetes, noch nicht abbezahletes Alpgebäude wird man nicht einfach aufgeben. Gefährdete Standorte wurden bereits früher aufgelassen und dem Wald überlassen. Geblieben sind meist relativ stabile, historisch erprobte Nutzflächen inmitten der heute viel ausgedehnteren und leistungsfähigeren

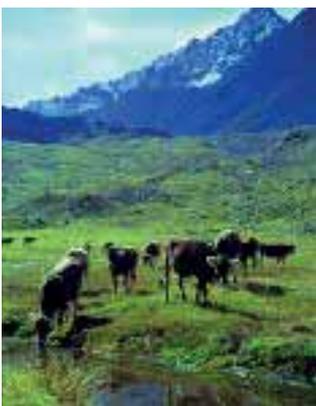


Bild 2: Wie auf dieser Hochalp am Flüela-Pass/Graubünden enthalten zentralalpine Hochalmen oft Gletschervorfelder, Gletscherbäche, europarechtlich prioritäre subarktische Rieselfluren (*Caricion bicoloris*) und Hochlagenmoore. Auch solche naturnahen Bestände können meist nur im Zusammenwirken mit der Almwirtschaft geschützt und entwickelt werden (Foto: A. Ringler)

Figure 2: High-altitude pasture near Flüela pass/CH with spring fens and glacial streams

Schutzwälder. Anhaltend rasche Waldzuwächse auf alpinen Brachen (im Trentino nach PSR 2007: + 2,3% zwischen 1993 und 2003; 775 ha pro Jahr) führen tendenziell zu einer Hangstabilisierung. Insbesondere viele tiefer gelegene Almen auf stabilem Gestein, über denen sich keine Steiflanken und hohen Massive auftürmen (z.B. Landalpen auf den Molasse-Vorbergen, südostalpine Silikatmittelgebirge, Karstplateaus), aber auch Verebnungen in höheren Lagen dürften wenig von zunehmender Abtrags-, Aufschüttungs- und Lawinentätigkeit betroffen sein.

Eine Achillesferse bleibt jedoch: Erschließungswege quer über steile Bergflanken, Wildbäche oder Runsen müssen bei sinkenden Förderetats gegen zunehmende Hang- und Hochwasserdynamik verteidigt werden. Ein paar neue Anbrüche oder Lawinenschäden in der Weidefläche legen selten den ganzen Almbetrieb lahm, sehr wohl aber ein abgerutschter oder durch Lawinen abrasierter Fahr- und Triebweg. Störungen im Bereich alter Hangrunsen, Lawinen, Murgänge und morscher Gesteinspartien gab es immer schon, neu sind aber kilometerweite Trassenzerstörungen durch Hochwasser und Murgänge, besonders entlang von Wildbächen mit größerem Einzugsgebiet (Beispiel aus Bayern: Sägetalweg bei Linderhof, Rappental/Allgäu, Schwarzentennweg bei Kreuth). Schon in Katastrophenjahren wie 1987, 1999, 2002 und Spätsommer 2005 waren alpenweit zahlreiche Almen wegen Wegezerstörung stillgelegt, einige davon auch in Bayern. Immer mehr Dauerbaustellen würden die öffentliche Hand überfordern, zumal gleichzeitig der Reparaturaufwand für die öffentlichen transalpinen Verkehrswege anwächst. Im Katastrophenfall binden kapitale Schäden in Haupttälern und im Alpenvorland die Kräfte, abgelegene Alm- und Forstwege müssten warten (sofern sie nicht gerade als Umleitung für zerstörte Talstraßen erhalten müssen, wie z.B. im Paznaun im August/September 2005). Dies konnte man z.B. bei den großen oberitalienischen Hochwasserschäden im Herbst 2000 und nach dem Augusthochwasser 2005 beobachten (u.a. Aostatal, Vorarlberg, Oberallgäu, Bezirk Landeck). Wäre ein Rückbau kilometerweit durch tiefe Murgräben, Nassschnee- und Schotterlawinen zerstörter Wege alle paar Jahre erforderlich, könnte das volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Alm sehr schnell ungünstig werden.

Eine Option wäre in solchen Fällen auch das Weitermachen mit Materialeilbahnen oder eine Rückverlegung der Fahrzeugschließung bis zu den neuralgischen Rutsch- und Murstellen (von dort aus Fuß- und Viehtriebwege). Der „Auftrieb“ per

Hubschrauber wie in einigen Fällen in Oberitalien führte sich dort durch eine hohe Letalität des höhenangewohnten Jungviehs ad absurdum.

Erhöhte Starkregen, Schnee- und Hangschuttmassen könnten mehr Eigenleistung und Eigenanteil bei der Wegeunterhaltung erzwingen. Wo das Potenzial dazu fehlt, kann der Almbetrieb gefährdet sein. Ob öffentliche Zuschüsse diese Defizite auch zukünftig ausgleichen werden, ist zumindest fraglich. Die Schweizer Bundes- und Kantonszuschüsse zur Alpstrukturverbesserung einschließlich Wegebau sind mittlerweile auf das Niveau von 1983 zurückgefallen (nach: „Z' Alp aktuell“/Schweiz, 1.6.2002, online).

Viele Almen wurden früher aus Wassermangel aufgelassen. Zunehmende Trockenschäden in den Innen- und Südalpen (z.B. 2003, 2005) geben einen Vorgeschmack von den möglichen zukünftigen Futter- und Wasserengpässen vor allem in der späteren Weideperiode. Wo Wasser fehlt, hilft auch Düngung nicht weiter, denn protein- und energiereicher Aufwuchs hat einen höheren Wasserbedarf. Schaf- und Ziegenalmen, die im Südwesten der Alpen und in der höchsten Almstufe der Zentralalpen vorherrschen, sind vom Wassermangel weniger betroffen als Rinder-, vor allem Kuhalmen. Hangwasserzügige Almen in Karen und Hochtälern und wasserspeicherfähige tiefgründige Weideböden sind natürlich weniger anfällig als Hochplateaus, Sonnhänge, ganz allgemein: flachgründige Zwischschichtböden und Karstflächen (z.B. Vercors, Totes Gebirge, Gottesacker, Muotathal, Dolomiten).

Ändern wird sich auch das Verhältnis der Almen zum Wintertourismus, der sich bereits jetzt aus Schneemangel aus der Almstufe „nach oben“ zu verabschieden beginnt (Ausbauvorhaben in den Zentralalpen). Damit können zahlreiche einträgliche Jausenstationen von Agrargemeinschaften und Alpkorporationen ins Abseits geraten.

Insgesamt bleibt festzustellen:

- Großflächiger Zusammenbruch der Almwirtschaft durch Naturgewalten im Klimawandel ist wenig wahrscheinlich, schicksalhafter wird eher die agrarumweltpolitische, agrarsoziale und globalökonomische Entwicklung sein.
- Stark betroffen sein werden aber Almgebiete mit langen Erschließungswegen im schwierigen Gelände. Aufwendige LKW-Wege werden schwerer dauerhaft zu unterhalten sein als besser geländeeingepaßte Schmalspurtrassen. Höheres Klima-Risiko mahnt zu größerer Vorsicht bei Ausbaumaßnahmen. Die Erhaltung schwieriger Almstandorte wird aufwendiger (z.B. Kare mit hohen Steiflanken). Je fahrzeugunabhängiger eine Alm, desto eher wird sie Klima- und Hangstabilitätsänderungen überstehen. Materialeilbahnen bieten höhere Störsicherheit.
- Zunehmende Störungen könnten zumindest regional die weniger infrastrukturegebundene Schafalpung gegenüber der Rinderalpung begünstigen. Die schaftypischen Konflikte könnten sich damit lokal verschärfen. Die transhumante Almwirtschaft der Südwestalpen (Schafherden-Weittrieb) dürfte wegen ihrer geringen Infrastrukturabhängigkeit relativ am wenigsten betroffen sein.
- Die Resistenz gegen Klimawandel und Naturgewalten erhöht man durch relativ talunabhängige Hirten statt Betreuung vom Tal aus, Umwandlung von Senn- und Milchalm in Extensivrinder-, Jung- und Kleinviehalm, Reaktivierung des traditionellen Staffelbetriebes (Stafelwechsel), Vergrößerung der Weideeinheiten, was den Ausfall von

Erschließungswegen im oberen Höhenbereich leichter verschmerzen lässt.

- Der Anstieg der Vegetationsgrenze bringt kaum Vorteile, weil an die heutige Hochalm- und Grasheidestufe im Regelfall kaum berassungsfähige Fels-, Block- und Schuttfluren anschließen (Almen sind i.d.R. an „alte“, nicht zu flachgründige Böden gebunden), und andererseits mehr Schwendarbeit, stärkere sommerliche Austrocknung und lokale Vermurung und Erodierung auf die Äpler zukommen.

2. Lohnt sich Almwirtschaft überhaupt noch?

2.1 Kosten-Nutzen-Bilanz

Nach RUDMANN (2004) können die ausgeschütteten Direktzahlungen derzeit noch knapp die sinkenden Erzeugerpreise kompensieren. In Zukunft aber würde dies nicht mehr gewährleistet sein. Nach PARIZEK & WAGNER (2004) kann man Almwirtschaft ohne Einkommensübertragungen nicht kostendeckend betreiben, „auch produktionsseitig ergibt sich ein Verzicht (an Fleischzuwachs, Milchleistung), eine bessere Verwertung des Raufutters in der Nachperiode und somit eine Erhöhung der Mastfähigkeit und Milchleistung können den „Verlust“ nicht ausgleichen“. DE ROS (2004), teilweise auch OBERHAMMER (2006) konstatieren zunehmende Unwirtschaftlichkeit der Kuhalpung und Alm-Milcherzeugung, die auch durch erhöhte Alpkäsepreise nicht wettgemacht werden könne. Würden 80% des Milchkuhbestandes gesömmert, so stiegen die Produktionskosten von ca. 40-45 Cent/Liter (reine Tal-Haltung) auf bis zu 80 Cent/Liter. SINNEN et al. (2007) stellen die gesamte Alpwirtschaft als unrentablen „Subventionsschlucker“ in Frage und raten zur Aufgabe.

Wie aber sieht eine umfassendere volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Rechnung aus?

Die Universität Trient/Trento erstellte eine solche Bilanz für zwei regionaltypische Almen am Monte Pasubio (RAFFAELLI et al. 2004). Ihre Ergebnisse werden nicht auf ungeteilte Zustimmung stoßen, sollen aber trotzdem kurz dargestellt werden. Untersuchungsgebiete waren die beiden Almen

- Malga Campobiso: nicht öffentlich anfahrbar; 62 ha, davon 32 ha beweidet; 38 Galtrinder, etwas unter Idealbestoß; waldumgebene Insel; jährliche Verlosung der Weiden
- Malga Bovetal: öffentlich anfahrbar, 130 ha, davon 72 ha beweidet; 43 Kühe, 18 Galtrinder; 20% unter Idealbestoß.

Die Resultate sind allerdings auch wegen der Besitzstruktur (Gemeindealmgebiete) nicht überallhin übertragbar (erläuternde Daten siehe im kleingedruckten Text und in Tab.1):

- Die Verbraucher (überwiegend aus dem Trentino) und Steuerzahler (in der ganzen EU) tragen auf diesen Almen 93-95% der Netto-Kosten, die Landbewirtschaftler 7-5%. Der

Bild 3: Die Pessenbacher Alm/Jachenau/Bayern umfasst einen Biotopgradienten von der offenen Magerweide über den räumigem Weidewald (Wytweide) bis zum Bergwald, typisch für viele kalkalpine Berechtigungs-/Servituts- und Privatalm. Scharfe Wald-Weide-Trennung mit fast zwangsläufiger Intensivierung der restlichen Lichtweideinsel schmälert den hohen ökologischen Gesamtwert (Foto A. Ringler)

Figure 3: Pessenbacher Alm/Upper Bavaria, includes an extended biotope gradient. Separation of wood and pasture with intensification of remnant pasture would reduce the high ecological value of the mosaic habitat



- Transfer erfolgt über die Milchpreisstützung (Verbraucher), die Weideprämie und Investitionszuschüsse (Steuerzahler).
- „Erhaltung der Almen hat ökonomisch nur Sinn, wenn Nicht-Markt-Güter (das ist vor allem Erholung) zu Buche schlagen“ (S.15 in RAFFAELI et al. 2004), was bisher kaum der Fall ist.
 - Gerechter als die derzeitige „anonyme Fernfinanzierung“ durch Steuerzahler wäre eine „Alm-Eintrittsgebühr“ für die Almbesucher, die im Gegensatz zum Steuerzahler diese konkrete Alm auch nutzen und ökologisch beanspruchen. Sie könne den Zuschuss aus regionalen/europäischen Töpfen kompensieren und den allgemeinen Steuerzahler entlasten.
 - Dieses „Almticket“ wäre aber wohl nur auf Almen mit hoher Attraktivität und erschließungsbedingt hohem Besucherdruck ein geschäftlicher Erfolg. Auf Bovetal kommen 90% der trotz Maut 50 000-60 000 Sommergäste mit dem eigenen PKW direkt auf die Alm (Zufahrt von Veneto) und nur 10% gehen den 6 km langen Trentiner Zufahrtsweg, der ab 8.00 Uhr für PKW gesperrt ist. Die Fußgängeralm Camobiso erreichen nur 1 800 Leute pro Almsommer, obwohl je nach Route nur 1 oder 3 Stunden zu marschieren ist.

Man könnte daraus den vernichtenden Schluss ziehen (was RAFFAELI et al. 2004 so nicht formulieren), dass die Almzukunft bei begrenzten öffentlichen Zuschüssen von der Öffnung der Almwege für den öffentlichen Verkehr, von sehr guten Asphaltstraßen mit vielen Ausweichstellen, von neuen Personenseilbahnen, Events und dem Ausbau als Märchenparks, Sommerrodel, Kinderparadiese, etc. abhängt (etwa im Stile des Teichalmprojekts in Kärnten). Schlechter erschlossene, besonders naturschutzbedeutsame und aus Naturschutzgründen nicht öffentlich anfahrbare Almen wären ohne Nabelschnur zum Tourismus und müssten bei nachlassender öffentlicher Förderung aufgeben.

Wenn diese radikalen Konsequenzen vermieden werden sollen, das Fördervolumen aber deutlich absinkt, folgt aus der volkswirtschaftlichen Logik von RAFFAELI et al. (2004) ein **Splitting der Almen bezüglich ihrer Finanzierung**: hohe öffentliche Förderung auf den naturschutzbedeutsamen, meist ruhigeren Almen („Pflege-Almen“), Zurückfahren der Förderung auf gut erschlossenen Almen mit hohem Besucherdruck, die sich aber durch selbst eingehobene „Almgebühren“ und gastronomische Erlöse schadlos halten (Tourismusalmen).

Dazu ist anzumerken, dass die Einkommensdisparitäten zwischen touristisch privilegierten und traditionellen abgelegenen Almen auch früher schon den Almfrieden gestört haben. Beispielsweise gibt es in Österreich relativ wenige „Tourismusalmen“, wo das Einkommensverhältnis Tourismus/Landwirtschaft 9 : 1 erreichen kann (ARNBERGER et al. 2006), und eine Masse an touristisch völlig abgehängten Almen.



Bild 4: Osterglocken (*Narcissus pseudonarcissus*) auf einer Alp im Schweizer Jura (Kanton Neuchatel) – Beispiel für die generell hohe Verantwortung der Almwirtschaft für den botanischen Artenschutz. Solche für den Westalpenrand typische Bestände würden ohne extensive Weidewirtschaft allmählich verschwinden (Foto A. Ringler)

Figure 4: *Narcissus pseudonarcissus* flowering on a summer pasture in the Swiss Jura

Auf Bovetal war vor dem 1. Weltkrieg die Pacht eine Haupteinnahmequelle der almbesitzenden Gemeinde, welche die Aufwendungen um etwa 600 Kronen übertrafen. Heute gibt die Gemeinde für den Almunterhalt (Infrastruktur und Entsorgung) mehr aus, als durch Pacht und Bußgeld hereinkommt. Für die Almtouristen allerdings liegt der Nutzen (abzüglich Maut und Bußgeld 21 847 € pro Saison) höher als der agrarische Almnutzen für die Almbauern. Auf der nicht öffentlich anfahrbaren Alm Campobiso umfasst der Besuchernutzen dagegen nur 44% des Nutzens der Almbewirtschafter. Der geschätzte Erholungsnutzen pro ha Weide ist 320 € auf Bovetal und 141 auf Campobiso (ohne öffentliche Straße).

Als Parallelbeispiel sei die Betriebsabrechnung der großen Tessiner Alp Campo la Torba angeführt (nach WICK 1979), die im Jahre 1886 einen nennenswerten agrarwirtschaftlichen Gewinn von 1 397 Sfr. erwirtschaftete. Vom Gesamtertrag aus Käse-, Ziger-, Kälberverkauf (6 622 + 105 + 448 = 7 175 Sfr.) waren abzuziehen: Miete gealpte Tiere (Sömmerungsgeld für ins Lehen genommene Tiere) 2 957 Sfr., Alppacht 1 483 Sfr., Löhne 894 Sfr., Käsetransport 82 Sfr., Esswaren und Salz für Tiere 116 Sfr. sowie weitere Spesen 245 Sfr.

Tabelle 1: Kosten-Nutzen-Bilanz zweier Almbetriebe im Trentino (nach RAFFAELI et al. 2004)

Kenndaten zu den Almen siehe Text. Eingerückte Zahlen sind Teilmengen der linksbündigen Zahlen darüber. Milchprodukte: Durchschnittspreis pro kg 0,35 €; 28 070 l Milch in 100 Tagen; Transport zur 25 km entfernten Molkerei; Flächenprämie bis 72 €/ha; Erholungswert: ermittelt über „Contingent Valuation“ (Monetarisierung ideeller Werte durch Besucherbefragungen „Wieviel würden Sie zahlen für den Besuch von...?“); Hirtenkosten: Lohn, Versicherungsbeiträge, Unterkunft, Verpflegung. Gebäudekosten: Abschreibung basierend auf Gebäude-Lebensdauer von 30 Jahren. Kronen: im damals österreich-ungarischen Trentino gültige k.u.k. Währung.

	Bovetal 1914 Kronen	Bovetal 2002 €	Campobiso 2002 €
A Produkterlöse	6.531	13.574	7.790
A 1 Milchprodukte	6.026	9.824	-
A 11 Milchprämie	-	4.475	-
A 2 Wertzuwachs Rinder	505	3.750	7.790
B Weideprämie	-	5.184	2.304
C Erholungswert Alm	-	23.083	4.515
D Maut	-	316	-
E Bußgelder (Verkehr)	-	920	-
F Pacht	2.432	1.956	516
G Managementkosten	1.832	16.956	7.970
G 1 Hirtenkosten	1.275	12.600	6.700
H Wertminderung/Erhalt Gebäude und Wege	-	12.390	150
H 1 Übernahme durch Gemeinde	-	2.065	150
H 2 Übernahme durch Provinz/EU	-	10.325	-
I Weg/Flächen-Aufsicht	24	1.840	480
J Abfallentsorgung	-	750	-
Nettokosten total		21.447	2.418
Grundeigner(H1+I+J)-(F+D+E)		1.463	114
Verbraucher A11		4.475	
Steuerzahler B + H2		15.509	2.418
Nettonutzen		22.399	6.123
Bewirtschafter (A+B)-(F+G)		552	1.608
Besucher C – (D+E)		21.847	4.515

2.2 Was verbergen die Kosten-Nutzen-Bilanzen?

Da der größte Teil des Almviehs von Bergbauernbetrieben und nicht aus dem Tiefland stammt (RUDMANN 2004) und diese Betriebe im Tal oft weniger Futterfläche haben als in der Alpzone, besteht nach wie vor eine beträchtliche einzelbetriebliche Futterabhängigkeit von den Almen und Sömmerebetrieben. Der Heimbetrieb ist in seiner sommerlichen Tierzahl, Arbeit, Futtermenge, Düngerintensität, Milchkontingentierung durch die Alping im Sommer erheblich entlastet. Ohne die ausgedehnten Sömmereweiden würden bei gleicher Gesamt-Grünlandproduktivität die Wiesen und Weiden der Talzone noch intensiver bewirtschaftet als derzeit. Auch der Trend zu größerflächigen extensiveren Weidebetrieben erfordert die Erhaltung großflächiger alpiner Weideflächen.

Eine Reihe von Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen werden erst weit außer- und unterhalb der Almgebiete sichtbar oder wirksam und gehen üblicherweise in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen nicht ein. Die mehrheitlich „schwarzen Zahlen“ der von GREIF & RIEMERTH (2006) sowie OBERHAMMER (2006) untersuchten Almen beruhen wesentlich auf Non-Food-Effekten und der Stützung durch Förderprogramme. Prof. Dr. G. POSCHACHER (2001) weist der Almwirtschaft pauschal außer Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft, Produktion hochwertiger Nahrungsmittel, Schutz der Artenvielfalt und der Biodiversität auch die Funktion der Gefahrenabwehr (Schutz vor Lawinen, Muren, Steinschlag, Hochwasser), des Schutzes des Waldes und des Wassers und die Mindestbesiedlungsfunktion als Basis des Tourismus zu. **Die besonderen Inhaltsstoffe des Almfutters** sind inzwischen mit verfeinerten Analysemethoden gut belegbar. Tatsächlich ist die Qualität des Alpkäses nicht nur geschmacklich, sondern auch z.B. durch erhöhte hochwertige omega-3-Fettsäuren (2,05 g/kg) gegenüber Tieflagenkäse aus Silage (1,46 g/kg) belegbar (ETHZ-Untersuchungen von CHRISTA et al., zit. nach „Walliser Bote“ 8.1.2003). ZEPPA et al. (2004) konnten nicht nur Tal- von Almkäse, sondern sogar die Käse jeder einzelnen Alm durch unterschiedliche Zusammensetzung an Mono- und Sesquiterpenen unterscheiden. Nicht umsonst bieten einige Alpenregionen (nicht aber Bayern) eine Sonderförderstufe silagefreie Milch an.

Der „externalisierte“ ökologische Nutzen der Almen bei standortsensibler und vorsichtiger Bewirtschaftung mit geringstmöglichen Stoffimporten lässt sich folgendermaßen zusammenfassen:

- energie-extensivster⁴⁾, biozid- und düngerärmster Agrar- und Nahrungsmittelproduktionsbereich (zusammen mit den neuerdings auch im Tiefland zunehmenden Extensivweiden),
- Qualitätssicherung für die Rinderzucht, Erhaltung des Genpools, Refugium für alte Haustierrassen,
- betriebsstabilisierender und damit auch Talkulturlandschaften erhaltender Faktor,
- fremdenverkehrlich-ästhetischer Effekt („Die Erhaltung einer gesunden Almwirtschaft, insbesondere der Kuh-Alping, ist ein Wunschtraum einer Fremdenverkehrsregion“; Hofgastener Vizebürgermeister SENDLHOFER in AuB 37/8/9, 1987)
- Sicherung pflegeabhängiger alpiner Lebensgemeinschaften.

Volkswirtschaftlicher Wert intakter Rasen

In extensiver und kontrollierter Form kann Almwirtschaft dort, wo die Schutzbedürfnisse keine Bewaldung erfordern, zu einer relativen Stabilität der Hänge beitragen. In den Australischen Alpen wurde der Nutzen eines stabilen, dichten, kurzen, mechanisch robusten Rasens für die hydroelektrische Energiegewinnung in Vergleich gesetzt zu einer durch Überweidung stark erodierten Vegetationsdecke. Dabei spielten eine Rolle: Höhe und Gleichmäßigkeit der Wasserspende für alpine Kraftwerksspeicher, Verringerung des Speicherraumes durch Sedimente, Aufwand für die Entfernung überhöhter Sedimentfrachten usw. Man ermittelt den Mehrwert des gepflegten und dichten Gebirgsrasens mit 150 \$/ha/Jahr (KÖRNER 2000). Dieser Wert ist zwar kaum global verallgemeinerbar, zeigt aber doch, dass der Unterschied zwischen einer „nachhaltigen“ und einer landschaftsschädlichen Gebirgsweideform auch volkswirtschaftlich und monetär fassbar ist. KÖRNER (2000) verkürzte diese Zusammenhänge zu einigen allgemeingültigen Leitsätzen für den Umgang des Menschen mit den Gebirgen, die hier in sehr vereinfachter Form wiedergegeben werden, in wesentlichen Punkten natürlich aber auch auf Bewaldung zutreffen:

- (1) Gebirgsökosysteme und ihre Vorländer sind nur so stabil wie die Hänge und Böden der Hochlagen.
- (2) Böden an Hängen sind nur unter stabiler Vegetation stabil.
- (3) Vegetationsstabilität ist im Offenland abhängig von tiefwurzelnden Pflanzen, die einen möglichst hohen Deckungsgrad entwickeln. Im weidegenutzten Bereich ist dies vor allem bei extensiver Nutzung und angemessener Weidekontrolle gegeben. Unter solchen Umständen kann Weide auch über der Waldgrenze ohne negative vegetationsökologische Effekte bleiben.
- (4) Eher labilitätsfördernd wirkt dagegen unkontrollierte, nicht traditionelle, sehr ungleichmäßig verteilte Weide, ein Besatz höher als die Tragfähigkeit des Standortes, zu schweres Vieh, in einer gewissen Übergangszeit auch das Brachfallen.

Nicht ausräumbar ist allerdings der Zielkonflikt zwischen einem relativ geringen Waldanteil und dem Ziel möglichst ausgeglichener Abflüsse und gedämpfter Hochwässer.

Die **Naturschutzbilanz der Almwirtschaft** ist günstiger als diejenige der Landwirtschaft tieferer Lagen. Biotopvernichtung und bewirtschaftungsbedingte Artenverluste sind im Almbereich eher die Ausnahme. Im Allgemeinen hat die Sömmerewirtschaft ihren beträchtlichen Förderanspruch nicht durch Missbrauch ökologischer Ressourcen verwirklicht. So fand die Forschungsanstalt für Agrarökologie und Landbau, Zürich-Reckenholz, in den Alp- und Bergwiesengebieten von Grindelwald immerhin noch 87 der in den 1940er Jahren registrierten 116 Tagfalter und sogar 24 der damals 26 Heuschreckenarten nachgewiesen. Die Artenverluste gehen auch teilweise auf Bracheeffekte, Auflassung und Bewaldung zurück. In Tujetsch waren es sogar 80 von 95 Tagfaltern und in Chateau d'Oex/Freiburg ist gegenüber damals keine nennenswerte Verringerung der Pflanzenartendiversität eingetreten (LÜSCHER et al. 2003). Viele andere Beispiele ließen sich anführen.

⁴⁾ Unter der Voraussetzung, dass nicht der gesamte Sömmerebestand in vielen kleinen Dosen rauf- und runtergefahren wird.

3. Alpine Förderprogramme – Status-Quo-Analyse

3.1 Vorbemerkung

Außer gebetsmühlenartig wiederholten politischen Bekenntnissen zum Fortbestand der Höhenlandwirtschaft geht es in almpolitischen Rechenschaftsberichten regionaler Regierungen fast nur noch um Fördersätze und -volumina. Fast nie fehlt der Hinweis, Einbrüche irgendwie und gerade noch abgewendet oder zumindest abgefedert zu haben.

Trotzdem zwingen zunehmende Sparzwänge auch im Zuge der EU-Erweiterung zur besseren Rechtfertigung und Effizienzsteigerung der Ausgaben. Es ist an der Zeit, Effizientes aus dem Gefüge und Ideenvorrat der heterogenen Förderlandschaft weiterzuverbreiten, vermeintlich „Gutes“ durch Besseres zu ersetzen.

So wie weiland geistliche Herrschaften (Admont, Augsburg, Kempten, Tegernsee, Chiemsee, Berchtesgaden, St.Gallen, Einsiedeln, Muri, Engelberg, Montasio, Staffardo etc.) ihre Untertanen steuerten und damit Kulturlandschaftsunterschiede generiert hatten, ist Almpolitik auch heute noch stark territorialisiert, wenn auch nicht mehr über feudale Erlasse, sondern über Modalitäten der Förderprogrammen, die wir vergleichend analysieren wollen.

Bezugszeitraum: Da seit der großen EU-Agrarreform 2003 (begonnen 2005) die relevanten Daten noch nicht für alle Regionen verfügbar sind, wählen wir als Referenzzeitraum 2002-2004 (die geringfügigen Unterschiede zwischen diesen Jahren sind hier vernachlässigbar). Er spiegelt auch die Jahre 2005-2007 (z.T. sogar 2007-2013) wider, da die inhaltlichen Programmstrukturen und Förderhöhen der Direktzahlungen zunächst in den meisten Alpenregionen wenig verändert wurden und die Entkoppelung erst Zug um Zug zu greifen beginnt. Die Höhe der einheitlichen entkoppelten Betriebsprämien entspricht ja den 2000-2002 gezahlten Prämien der Ersten Säule. In Slowenien gelten wahrscheinlich heute höhere Fördersätze und -volumina als die angegebenen.

Betrachtungsbereich ist der gesamte Alpenbogen einschließlich der Nicht-EU-Staaten Schweiz und Liechtenstein sowie des EU-Neulings Slowenien und der Region Liguria, die schon zum Apennin vermittelt. Unsere alpenweiten Gesamtdiagnosen übergehen notgedrungen die oft erheblichen regionalen Abweichungen, z.B. in den bayerischen Alpen (zur regionweisen Analyse siehe RINGLER 2007).

Währungsangaben: Ausserhalb des Euro-Bereichs wird nach dem Umrechnungskurs im betreffenden Jahr in Euro umgerechnet.

Datenherkunft, Informanten: Förderdateien, Agrar- und Umweltberichte der Alpenregionen (zumeist im kleingedruckten Begleittext der Tabellen erwähnt), in vielen Fällen durch (fern)mündliche und elektronische Kontaktaufnahme ergänzt und überprüft. Für ergänzende Hinweise und Materialien gebührt herzlicher Dank u.a.: Prof. Dr. H. PENZ, Universität Innsbruck; A. AVOGADRI, Associazione per la Valorizzazione degli Alpeggi, Gorkago/Bergamo; Dottorosa ALBANO (Ministero dell'Agricoltura, Milano); Dr. Mauro PASCOLINI (Univ. Udine: Almen von Friuli-Venezia Giulia); E. ROTH, Alporama GmbH/CH; H. ROGGO, CH-Bundesamt für Statistik, -Sekt.Allg.Direktzahlungen; G. PLASSMANN, Réseau Alpin des Espaces Protégés, Gap, Almfachberater H.



Bild 5: Alpenapollo (*Parnassius apollo*) auf der Röhthalm oberhalb des Königssees/Bayern symbolisiert den Zusammenhang von Almwirtschaft und zoologischem Artenschutz. Die Habitate dieses attraktiven Großfalters sind zwar nicht überall weidegeprägt, liegen aber gesamtalpin gesehen überwiegend im Verantwortungsbereich der Almwirtschaft (Foto G. Zilker 1959)

Figure 5: *Parnassius apollo* at the site „Röhthalm“ above Königssee/Bavaria, in many cases at least indirectly depending on alpine pasturing

HINTERSTOISSER, Miesbach, P. HOLLEIS, Bayer.Landesanstalt für Landwirtschaft; Landwirtschaftsdirektor a.D. W. ZELLER, Immenstadt; S. ARDUINO, WWF Italia, Milano; Dr.W.DIETL, Zürich-Reckenholz; Dr. T. WOHLGEMUTH, WSL Bern; Dr. H.-R. EGLI, Geographisches Institut Univ. Bern; Prof. Dr. B. LEHMANN, Institut für Agrarwirtschaft ETH Zürich; F. DIDIER, C.R.E.N. Conservatoire Rhone-Alpes des Espaces Naturels; Dr.J.-L. BOREL, Université de Grenoble; M. FASEL, Amt für Wald, Natur und Landschaft, Vaduz, Dr. H.-P. GRÜNENFELDER, Monitoring Institute Rare Breeds St. Gallen; Tanja MENEGALJIA, Triglavski Narodni Park/Slo.

Abkürzungen und Fachbegriffe: Siehe Verzeichnis am Anfang des Beitrags!

3.2 Warum wird gefördert? (Anlass, Bedeutung und Effekt der Förderung)

Unbestritten benötigen Almen weiter entschiedene Förderung im Gleichklang mit gesellschaftlichen Leitbildern (RESSI & BOGNER 2006). Sie würden sonst ebenso wie die Heimbetriebe, deren Futterfläche oft zum größeren Teil auf den Almen liegt, im kalten Anhauch der Weltmarktkräfte rasch erlahmen (PARIZEK & WAGNER 2004). Beispielsweise verfügt ein durchschnittlicher Alm-Bauernbetrieb im Trentino über 30 ha Alm und nur 5-6 ha Tallandwirtschaft. Stark betroffen wären auch almmilchabhängige Talmolkereien, die gesamte biologische Landwirtschaft der Alpen, die großenteils auf der Almwirtschaft beruht, und die zunehmende Zahl biologischer Vermarktungsringe. FLURY et al. (2000) prognostizieren, dass bei Entfall der Schweizer Flächenbeiträge von 1200 Sfr/ha alle Nutzflächen oberhalb 1800 m brachfallen würden, in 1500-1800 m alle Flächen > 51 % und auch ein Teil der ebeneren Flächen (Arbeitskosten > 20 Sfr/h). Durch Almaufgabe beschleunigte Hofaufgabe würde den jetzt schon alarmierenden Zersiedlungsdruck auf die Talschaften und verbleibenden Heimbetriebe weiter erhöhen.

Das Betriebseinkommen der Berghöfe kommt heute großenteils aus öffentlichen Mitteln (in Österreich bei Höfen der Erschwernisklasse 4 sogar 96%). Österreich gibt pro Hektar naturbedeutsamer Agrarfläche („high nature value farmland“) 165 €/ha an Agrarumwelt-Förderungen aus (EEA 2004) und liegt damit – vor allem dank seiner 9 000 Almen – an der Spitze Europas (weit vor Italien und Deutschland mit 42-45, Frankreich mit 15 €/ha). Der Förderungsanstieg hat die österreichische Almwirtschaft wesentlich reaktiviert und stabilisiert, allerdings war der Effekt in der Startphase der Förderung in den 1980er Jahren bei damals noch viel tieferen Fördersätzen (damals aber mit starker Milchprivilegierung) viel deutlicher als im Förderungsanstieg nach dem EU-Beitritt.

Förderung als zentraler Faktor: Sie entscheidet über Erhaltung oder Aufgabe von Almen, Bestoßveränderungen, Erschließungsprojekte und deren Folgen, Schwendung, Wald-Weide-

Trennung, Behirtung, Düngungs-, Meliorations-, Unkrautbekämpfungsmaßnahmen und touristische Zusatznutzung, sie steuert die ökologische Entwicklung ebenso wie die Naturvoraussetzungen, die nachwirkende Kulturgeschichte, Besitz- und Rechtsform.

Außensteuerung gab es in der Almwirtschaft schon immer. Gesamtwirtschaftliche, grundherrschaftliche und hoheitliche Impulse und Zwänge führten z.B. zur Festlegung der Waldweiderechte und des Auftriebes, zu Schwand- und Brandrodungsverboten, Schwaigengründungen, zum Ausbau des Hüttenwesens mit Versorgungszwängen für die zahlreichen Arbeiter, es wurden Schweizer Sennen ins Land geholt usw.. Die Emanzipation des Schweizer Bürgertums in der Reformationszeit, die beginnende Industrialisierung, der Preisverfall der Schafwolle durch das Transportwesen und die Übersee-Importe im späten 19. Jahrhundert schlugen direkt oder indirekt auf die Almwirtschaft durch.

Früher allerdings trotzte man den politischen und Naturgewalten allein aus **wirtschaftlicher Not(wendigkeit und eigener Kraft)**. Die Berglandwirtschaft war damals letztlich doch **endogen und nicht exogen** gesteuert. Raufutter von den Almen war in der Subsistenzwirtschaft unentbehrlich, da die Tallagen weitgehend dem Ackerbau reserviert waren. Auch die Zusatzerlöse aus Almprodukten und Zuchtvieh wurden dringend gebraucht. Schließlich mussten auch die oft angefochtenen Weiderechte, eines der wertvollsten Grundkapitalien des Betriebes, verteidigt werden.

Zwar gab es auch schon frühe Anreiz-Prämien, z.B. der k.u.k. Landwirtschaftskammer für Schwendung, Geröllbeseitigung, ordentliches Düngewesen, Stalleinrichtung und Almaufteilung auf Krainer Almen ab 1873 (POVSE 1893), diese waren aber keine Existenzvoraussetzung für die Almwirtschaft.

Erst nach der Almdepression der 1960er Jahre wurde die Berglandwirtschaft immer abhängiger von Einkommensübertragungen und öffentlichen Zuschüssen. Mit dem Rückzug des Ackerbaues in den Nordalpen wurde Talgrünland als Futterfläche verfügbar. Preis- und Einkommenspolitik begannen auseinanderzudriften, Transfer- und Kompensationszahlungen waren ab 1970 ein Puffer gegen die zunehmende Liberalisierung und Deregulierung der Agrarmärkte (Uruquay- und Doha-Runde; EU-Agrarreform 1992; Agenda 2000: vgl. RIEDER 2001, Agrarreform 2003/2005). Ohne diese Zahlungen wäre die Almdepression der 1960er und 1970er Jahre zum Absturz geworden.

Förderung wirkt **landschaftsumgestaltend**. Nur mit der Förderschraube konnte der Staat seine Ziele gegen z.T. abweichende bergbäuerliche Vorstellungen Zug um Zug durchsetzen. Beispielsweise waren Wald-Weide-Trennung oder Schaffung großflächig zusammengelegter Almeinheiten (F: unites pastorales) erst dadurch möglich. Die oft bedauerte rapide Waldzunahme konnte aber durch Bergagrarförderung nicht aufgehalten werden. Dort wo heute die Waldzunahme der Hochlagen als vorrangiges Problem beklagt wird (siehe Sitzungsberichte des Vorarlberger Naturschutzrates), kann die Alpförderung sogar mit am höchsten sein (z.B. Vorarlberg)

Bild 6: Verlassenes Sommerdorf am Mont Cenis/F symbolisiert Niedergang der Alm- und Maiensäbwirtschaft in den 1970er bis 1990er Jahren besonders in den Südalpen, was mittlerweile aber durch massive EU-Förderung gebremst wurde (Foto A. Ringler)

Figure 6: Abandoned alpine summer settlement at the Mont Cenis – symbolizing break-down of alpine pasture management during the period 1970 to 1990 especially in the Southern alps

Das in Zeiten hohen Nutzungsdruckes und zahlreicher Almleute durch viele kleine Einzelentscheidungen entstandene kleinteilige Mosaik aus Wald und Weide, Intensiv- und Extensivgrünland kann sich durch vereinheitlichte Förderkonditionen, Mindest- oder Höchstnutzungsgrenzen entmischen. Flächen gleicher Bewirtschaftung(sintensität) und damit etwa gleicher ökologischer Charakteristik werden tendenziell größer.

Den Anstoß zur Veränderung gab aber oft nicht schon das Förderangebot per se, wie es Europas Umweltagentur (siehe EEA 2004) unterstellt, sondern erst eine zusätzliche staatliche Kampagne, z.B. im Rahmen des lombardischen, Kärntner und Trientiner Almrevitalisierungsprogrammes (PRA 2005), des bayerischen Almen/Alpenprogrammes nach 1971 und des österreichischen Programmes AlpAustria.

Ökologische Konflikte aus der konkreten Förderpraxis seien mit wenigen Beispielen belegt. So kann die Anrechenbarkeit der Almfläche beim förderfähigen betrieblichen Viehbesatz zur Intensivierung der Talflächen führen. In der Schweiz wird bei der Prämie für Raufutterverzehr pro Wintertierbestand die Alpfläche mit 0,7 RGVE/ha angerechnet. Mit Alpflächen wird außerdem bei 120 Alpweidetagen ein Sömmerungszuschlag von 35% zum anrechenbaren Viehbestand gewährt. Eine Alp bedeutet also einen Anreiz zur Erhöhung des Wintertierbestandes

Je Hektar Milchkuhweidefläche werden 157 € (für 1 Milchkuh wird 1 ha angerechnet) gewährt, bei Nicht-Rindern ca. 3,5 €. Unter anderem wegen der lange bestehenden Alpmilchprivilegierung (die 2007-2013 durch eine auf die Milchsammelstelle bezogene Entfernungspauschale wiederaufgenommen wurde) bestand ein Interesse an der Ausschöpfung der Fördergrenzen. Dies eröffnete auf vielen österreichischen Almen, die z.B. im Silikatbereich oft Besatzdichten weit unter 1 GVE/ha (ja bis unter 0,5 GVE/ha) aufweisen, einen beträchtlichen Intensivierungsspielraum und bedeutete auch vielfach einen Intensivierungsschub, denn die Förderung entfällt erst, wenn Klärschlamm⁵⁾ oder andere Dünger als Almdung, Kompost, Kalk, Patentkali, Hyperkorn, Hyperphosphat, Biosol und die nach EU-Verordnung 2092/91 nicht zugelassenen Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden.

Förderanstöße können bereits unterschwellig schwelende landschafts-ökologische Konfliktlagen verstärken. Beispielsweise in Österreich hat die neue Förderpraxis nach dem EU-Beitritt die Diskussionen um die Waldweide neu angeheizt. Die EU-(Kontroll)Praxis (nur Offenland prämienerberechtigt) scheint u.a. in den Bayerischen Alpen viele Almbewirtschafter zu gründlicherer Schwend- und Abräumungspraxis zu treiben, als weidewirtschaftlich erforderlich. **Eine Genossenschaftsalpe im**



⁵⁾ All dies bedeutet natürlich keineswegs einen Verzicht auf deutliche Ertragssteigerung der Pflanzenbestände.

Schweizer Jura (referiert nach BALMER 1998) erhielt die Sömmerungsbeiträge unter der Voraussetzung, „den Sömmerungs-, Hirten- und Gemeinschaftsweidebetrieb sowie die Weiden sachgerecht und umweltschonend zu bewirtschaften und kantonale, kommunale und genossenschaftliche Vorschriften einzuhalten“ (Art.1 der Sömmerungsbeitragsverordnung SöBV). Der kantonale Inspektor bemängelte eine zu geringe Entbuschung, woraufhin der Alpvoigt den Pächter zu entsprechender Säuberung anwies. Dies veranlaßte den Wildhüter zu einer Anzeige wegen illegaler Eingriffe in geschützte Landschaftselemente. Die Genossenschaft bestellte den Landwirtschaftsberater auf den Platz, der zur kantonalen Landwirtschaftsdirektion Kontakt aufnahm. Diese wiederum fühlte sich nicht zuständig und verwies auf das Bundesamt für Landwirtschaft. Dort wußte niemand Rat, man solle sich doch an das kantonale Naturschutzinspektorat wenden.“ Darob schüttelte der Beschläger den Kopf: „Um meinen Betrieb herum verbuschen und verwalden ehemalige artenreiche Alpweiden hektarweise und hier wird mir Buße und Haft angedroht, weil ich meine Weide korrekt nach SöBV pflegen und in der Größe erhalten will“.

3.3 Was wird gefördert? (Förderziele, -inhalte und -zonen)

Almförderung setzt sich grundsätzlich zusammen aus:

- GVE- und Hektar-bezogenen Auftriebsprämien/Sömmerungsbeiträgen, die regional allerdings inzwischen in eine flächenbezogene Förderung übergeführt sind
- Anrechnung der Almfutterflächen in der Ausgleichszulage bzw. betrieblichen Grundförderung. Die Ausgleichszulage wird z.B. in Bayern (200 €/ha) nur für „ordnungsgemäß bewirtschaftete Lichtweidefläche“, nicht aber für verbuschende, brachgefallene oder seit Jahren vernachlässigte Almteile gewährt⁶⁾; die AZ schlägt wegen der Degression (Abnahme mit zunehmender Fläche) besonders stark durch bei Betrieben mit geringen Tal- und weitläufigen Almflächen.
- Extensivierungsprämien (stückzahl- oder flächenbezogene Prämien, deren Höhe wesentlich von zusätzlichen Almflächen abhängig sein kann), diese Prämien der Ersten Säule werden derzeit „abgeschmolzen“.
- Behirtungsförderung bzw. -zuschläge,
- Investitionshilfen (Wege, Gebäude, Wasserversorgung, Energieversorgung, Spezialgeräte),
- Kompensationszahlungen für Erschwernisse und Kosten bei Inspektionen und Transporten (Tierarzt, Hubschrauberflüge, Entfernungszuschläge, Teilerlaß der Schwerverkehrsabgabe in der Schweiz, Kadaverentsorgung usw.),
- Sonderzahlungen für einzelbetriebliche Schäden z.B. durch Raubtiere und Naturkatastrophen⁷⁾,
- EU-kofinanzierte Sondergroßprojekte in bestimmten beantragten Almgebieten
- Flankierende Schulung und Beratung, Ausarbeitung von Nutzungsplänen durch staatliche oder regionale Organe (z.B. Frankreich, Schweiz).

Innerhalb dieses Grundschemas setzen die Regionen auch bei ähnlicher Almlandschafts- und Biotopstruktur ganz **verschiedene Förderakzente**, die sich bereits heute im Landschaftsbild, Vegetationsmuster und Biotopmanagement bemerkbar machen. Diese Heterogenität mag dem „Europa der Regio-

nen“ entgegenkommen, ist aber nicht ökologisch begründet. Honorierungen für gleiche Leistungen und Auflagen liegen verschieden hoch. Die o.g. Förderkomponenten sind regional unterschiedlich vertreten, weitere Elemente kommen in wenigen Regionen hinzu. Die Auflagen, Limitierungen und Konditionen ändern sich regional besonders hinsichtlich Weideführung, Unkrautbekämpfung, Mineraldünger-, Gülle- und Herbizideinsatz (vgl. Tab. 2).

Beispiele für inkongruente, ja oft geradezu konträre Ziele und Effekte der Regionen:

Bestoßregulierende Impulse der Förderung: In der Schweiz ist die Raufutterfresserprämie bestoßrestriktiv organisiert. Sie wird nur bis 0,8 RGV/ha Futterfläche gewährt. In Österreich dagegen ist nach dem „ÖPUL“ ein Almviehbesatz im Extremfall bis zu 2,23 GVE/ha (0,45 ha/GVE) Almfutterfläche agrarumweltförderfähig, das ist das 2,2fache der z.B. in den Bayerischen Alpen lange gültigen Förderbegrenzung von 1 ha/GVE. Auf einer 30 ha großen Almfutterfläche kann ein österreichischer Almbetrieb noch 65 GVE, z.B. 14 Milchkühe und 51 andere über zweijährige Rinder gefordert bekommen (Alpungsprämie + Behirtungsprämie in diesem Beispiel ca. 3 300 €/Alpsommer zuzüglich 20-30% Aufschlag bei fehlender PKW-Erschließung).

Silage: Die Schweizer Sömmerungsbeiträge verbieten die Herstellung, Zufuhr und Verfütterung von Silagen und anderen vergorenen Futtermitteln auf der Alp, andere Länder sehen diese strengen Konditionen nicht oder nur als fakultatives Angebot vor (A).

Melioration: In Cantabrien (Spanien) wird stark die Melioration und „Düngung der Bergweiden“ (Regionalprogramm Agrarumwelt) gefördert, in CH und D heute jedoch eher das Gegenteil.

Milchproduktion: in It und A wird die Milchproduktion in der Almregion privilegiert, in CH neuerdings eher benachteiligt (Sömmerungsbeiträge für 1 NSt Milchvieh 60 Sfr. geringer als für 1 NSt Jungvieh; Sterben der Alpsennereien).

Waldweide: In Deutschland wird die Trennung von Weide und Wald beharrlich vorangetrieben, in Rhone-Alpes, Aquitanien und Midi-Pyrenées die Wiedereinführung von Waldweiden propagiert (vgl.: Mountain Policies: Analysis of mountain areas in EU member states.– Final Report, 2003, europa.eu:int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mount9.pdf). Die Erhaltung und Etablierung silvopastoraler Systeme ist im Fördersystem der Region Alpes-du-Sud (z.T. aus Feuerschutzgründen), der Kantone Jura und Neuchatel fest verankert, relativ tolerant ist dasjenige in Tirol und Slowenien, absolut restriktiv das bayerische.

Zielartenbezogene Förderstufen kennen nur bestimmte Regionen (z.B. Alpes-du-Sud). Dazu gehören auch Herdenschutzmaßnahmen gegen Prädatoren (z.B. F, IT, SLO).

Biotoppflegevarianten: Bestimmte Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen werden nur in einzelnen Regionen bzw. sehr unterschiedlich honoriert (Tab. 3/4; z.B. Pflege magerer Lärchwiesen in Südtirol und Kärnten).

Gewässerpufferzonen: Nur in den französischen Alpen und Pyrenäen gilt ein Düngungsabstand von mind. 35 m zu Gewässern (CTE bzw. PHAE) sowie eine eigene Förderstufe Pufferzone von Gebirgsmooren. Der **Stellenwert investiver Förderung** verschiebt sich von Region zu Region ebenso wie der staatliche Anschlag für Neuordnung der Alpbetriebe und Weideeinheiten (vgl. z.B. F und D) oder die Priorität für milchwirtschaftlichen Ausbau in der Almstufe (IT!).

Förderungsziele in den einzelnen Alpenregionen: Nach Wirkungsgrad und Zielrichtung der Förderung lassen sich unterschiedliche Zonen in den Alpen unterscheiden:

- **Bestandessicherung im Norden:** Die massive und gezielte Förderung der Almwirtschaft setzte in der grünlanddo-

⁶⁾ Schon Realitätsabweichungen der Flächenangaben von 3% können Rückforderungen mit 6% Zins bis zu 5 Jahren rückwirkend nach sich ziehen.

⁷⁾ Das Fehlen der Behirtungsprämien für Schafe und auch von Entschädigungen (z.B. Slowakei und Slowenien) in einigen Ländern macht sich nach Auftauchen von Wolf, Luchs und Bär u.U. kontraproduktiv bemerkbar.

Tabelle 2: Ökologisch selektive Förderinstrumente im Almbereich (beispielhafte Gegenüberstellungen)

Maßnahme	Förderhöhe in Beispielsregionen	Auflagen, Modalitäten
Feuchtgebiete weidefrei Stellen	CH: Voraussetzung der Grundförderung <u>It (Veneto/Piemont/Südtirol): 153 €/ha</u> <u>It (Belluno): 450 €/ha</u> A, D: keine spezif. Förderangebote (allerdings im Landschaftspflegeprogramm antragsfähig), Schonung eigentlich nach Art 13d (bzw. analogen Artikel in A) verpflichtend, ist aber nicht wirklich sanktionsbewehrt	Zaun erstellen; behördliche Zustandskontrolle der Alp-Feuchtgebiete; in der Schweiz räumliche Bindung an nationalen Flachmoor- und Hochmoor-Kataster, dem alle wichtigeren Biotope angehören
Lärchenwiesen un-differenziert	Tirol: Mähen + Räumen ohne Düngung 196 + 131= 327 €/ha Zusätzlich Mittel für Stadel- und Zaunerhaltung Südtirol: max. 752 €/ha , Lärchweiden mit Fettrasen: max. 467 €/ha	In A und F Erstattung der geleisteten Arbeit, in IT Auszahlung nach Umsetzung und Kontrolle
Lärchenwiesen mit Magerrasen	Südtirol: max. 971 €/ha : 546 €/ha + 273 €/ha (in Naturparken/Biotopen) + 51 €/ha (bei > 20 % Neigung) + 76 €/ha E/ha (> 40 %) + 76 €/ha (fehl.Erschließung) Kärnten: 182 €/ha	In A und F Erstattung der geleisteten Arbeit, in IT Auszahlung nach Umsetzung und Kontrolle
Lärchenweiden	Südtirol: max. 120 €/ha Trentino: max. 7000 €/ha (Herrichtung von "pascoli alberati, lariceti")	Im Trentino auch lichte Zirbenbestände (Zirbenweiden)
Alm-Magerrasen	BY: 52-170 €/ha Savoie/F: 208,86 €/ha (Weide; bei Mahd 100,62 !) Südtirol: max. 707 €/ha (ergibt sich aus 370 €/ha Grundprämie (auch Feuchtwiesen) zzgl. 185 €/ha in Naturparken und Biotopen zzgl. 76 €/ha bei Hangneigung > 40 % zzgl. 76 €/ha bei fehlender Erschließung Valltina/IT (Veltlin): 75 €/ha	BY: Modalitäten Vertragsnaturschutzprogramm Valt: Ausgleichszulage wird nur in Abhängigkeit von Maximalbestoß bestimmter Rasen gewährt (3 Stufen: max. 9,2 ha/GV, max. 3,0 ha/GV, max. 0,9 ha/GV)
Waldweiden	In CH und A flächenbeitragsfähig, in Bayern nicht, in F eigene Prämien f. Beweidung und Wiedereinrichtung bestimmter Waldweiden; in CH als Öko-Ausgleich anrechenbar (siehe unten). Trentino: Erhaltung artenschutzbedeutsamer traditioneller Waldweiden: bis 2500 €/ha (Wiederherstellung)	Details siehe RINGLER (2007); Trentino: je Maßnahme max. 5 ha („sistem silvopastorali tradizionali“)
Berg-/Steilwiesen-mahd	Bayern: > 600 €/ha bei > 50 % 400 E/ha bei 35-49 % Val d'Aosta: 600 €/ha (bis 10 ha) Südtirol: max. 437 €/ha (190 E/ha + 95 in Naturparken/Biotopen + 76 bei > 40 % Steilheit + 76 bei fehl.Erschließung Belluno: 145 €/ha bei > 50 % 75 E/ha bei < 50 % CH: Berg-Steilwiesen außerhalb der Sömmerungszone im Extremfall ca. 4.200 €/ha (1200 Sfr Flächenbeiträge + bis max. 510 Sfr + 300-1500 Sfr Ökoausgleich + 500 Sfr biol.Qualitätsprämie + 500 Sfr Vernetzungsprämie in bestimmten Zonen + 20 bis 2350 Sfr Kantonsprämie nach Natur- und Heimatschutzgesetz). Hangbeiträge max. 214 €/ha bei 18-35 %; 296 €/ha bei > 35 % (zus.RGVE-Beiträge für Mähder) SLO: ab 2004 168 €/ha für Hänge 35 – 50 %	In F Erstattung der geleisteten Arbeit, in IT Auszahlung nach Umsetzung und Kontrolle und wissenschaftl. Erfolgskontrolle (z.B. Fanes-Sennes). Die Biotopvernetzungsprämie der Schweiz beschränkt sich auf eine vom Kanton ausgewiesene Gebietskulisse (weitgehend außerhalb des Algebietes).
Buckelwiesen	Slo: ab 2004 243 €/ha	In Bayern weit höhere Sätze
Bewässerung	Aosta: 40 €/ha Auch Wallis	Zusätzlich in einigen anderen ital. und französ. Regionen
Almanger in Natur-Parken	Südtirol 228,5 €/ha	Zusätzlich in einigen anderen ital. Provinzen
Artenhilfe, Erhalt bestimmter Pflanzen-Gesellschaften	F (Wolfsgebiet): ab 2004 in FFH-Gebieten: 182,94 €/ha . F/Ecrins umgelegt auf relevante Fläche durchschnittlich 6,3 €/ha , in einigen Bereichen deutlich höher. CH (Luchsgebiet): Entschädigung für 1 Schafriß: 100-134 € (CH) F: 83,85 – 304,90 € , für 1 Ziegenriß: 53,3 – 190,56 € zzgl. Streiß-Ausgleich für die Herde (229 €/Herde). It (Prov. Cuneo), 60-122 € Hautes-Alpes: 2001 77.749 € an 23 Transhumanzschäfer (Aideberger – LIFE); in CH seit 1.5.2003 werden Bergschafe unter Behirtung oder in Umtriebsweiden mit 300 Sfr/NST gefördert, bei freier Weide nur 120 Sfr.	MAE (contrats agri-environnementales en alpage), z.B. phasenweise Abzäunung, Düngeverzicht, gelegentl. Nachmahd, Weide-Verspätung etc., Entschädigung, Umrüstung der Schäfer. Zielarten und –gesellschaften u.a.: Wolf, Luchs, Bär, Alpenmannstreu, Birkhuhn, Bergmolch, Goldschwingelmähder, Borstgrasrasen etc.).Details siehe RINGLER (2007)
Öko-Ausgleich	Nur Schweiz: Indirekter Fördereffekt: Einsparung von Herstellungskosten bestimmter Ausgleichsbiotop in der Talzone. Anrechenbarkeit extensiver Alpweiden, Waldweiden (und Selven), Steinwälle, Lesesteinformen etc. beim Ökoausgleich für intensive Agrarnutzung im Tal.	Nach Öko-Beitragsverordnung; Keine Mineral-N-Düngung, Hofdünger nur nach Bewilligung durch Kanton; angerechnet werden in Waldweiden nur beweidete Anteile.
Verzicht auf Herbizide, alp-fremde/Handelsdünger, Stachel-drahtzaun.	CH: Mehrere Gemeinden in der Schweiz (z.B. Bever): Keine Förderung; Auflagen der kommunalen Alp- und Weideordnungen F: Programme CAD Frankreich: mechanische statt chemische Bekämpfung: 182,94 €/ha , Handelsdüngerverzicht 195,13 €/ha	Ist nur noch regional „etwas Besonderes“, in Österreich z.B. durch ÖPUL ist Herbizid- und Fremddüngerverzicht größtenteils obligatorisch.
Natura 2000	F (z.B. Savoie): Ca. 500 - 600 €/ha (Beispiel Kombination Mineraldüngerverzicht 195 €/ha + Herbizidverzicht 193 €/ha + Management floristisch-faunistischer Spezialflächen 183 €/ha). Maßnahmenmix ist allerdings frei wählbar und womöglich noch „teurer“. Südtirol Grundprämien landschaftspfleg. Maßnahmen in FFH- und sonstigen Schutzgebieten um 50 % höher	Z.T. deutlich höhere Direktzahlungen für Betriebe mit hohem Flächenanteil. Außer den linkerhand genannten Maßnahmen z.B. Extensivbeweidung mit reduzierter Mineraldüngung (126 €/ha), Trockenweidenpflege (209 €/ha), Wiederbeweidung nach Brache (99 - 137 €/ha), Moorschutz (133 €/ha), Nichtnutzung empfindlicher Teilflächen (122 €/ha), Einrichtung von Waldweiden (300 – 434 €/ha). Vorhaben 8 Landschaftspflege

minierten germanischen Bergbauernregion Bayerns, Österreichs und der Schweiz viel früher ein, was schon um 1985 zu einer Stabilisierung auf relativ hohem Niveau führte. Förderpolitik dient hier der Sicherung des Bestehenden. Noch weitgehend funktionsfähige Almen oft vieh- und grünlandstarker Talbetriebe wurden durch weitere Rationalisierung stabilisiert und almwirtschaftliche Interessen druckvoll vertreten. Die Alm-Erschließung ist weitgehend beendet.

- Subzone 1: Begünstigung der extensiven Jungviehweide (Bayern, Ober-, Niederösterreich), vorwiegend mittlerer Erschließungsstandard
- Subzone 2: Relative Begünstigung der intensiven Milchviehhaltung (Tirol, Vorarlberg, früher Schweiz), überwiegend sehr hoher Erschließungsstandard (LKW), starke Segregation in intensiviertere und extensivierte Almteile.
- **Reaktivierung im Süden:** In weiten Teilen der Südalpen (Piemont, Lombardei, Trentino, Veneto, Friaul, Tessin) hat die Almförderung erst mit der EU-Agrarumweltpolitik ab 1992 Fahrt aufgenommen. Aus einer tiefen Depression, ja einem weitgehenden Zusammenbruch wird eine (manchmal überschüssende) Reaktivierung unter agrotouristischer Neuorientierung betrieben.
 - Subzone 1: Betonung auf extensiver, personalarmer Galt- und Kleinviehweide (z.B. Ligurische Alpen/Italien)
 - Subzone 2: Betonung der intensiven Milchviehwirtschaft und Almsennerei, z.B. Friaul, venetische Voralpen, Südtirol, Trentino. Während in den Nordalpen die Zahl der Almen etwa stagnierte, wuchs sie im Trentino von 240 (1996) über 254 (1999) auf 301 (2007)! (PRL Trentino 2007); in Veneto wurde zur Almsanierung 2006 ein Zuschuss von 1 Mio € gewährt.
- **Reaktivierung und Neuorganisation im Südwesten und Südosten:** In den französischen Alpen setzte die Reaktivierung bereits in den 1980er Jahren ein und hält bis heute an. Sie ist oft mit der Restrukturierung der Besitz- und Kooperationsformen bei starker staatlich-regionaler Einflußnahme und fachtechnisch-wissenschaftlicher Ausrichtung (Weideplanung, diagnostics pastoral) verbunden.
 - Subzone 1: Frz. Nordalpen, Slowenien. Akzent auf intensiver Milchviehhaltung und Teilflächenintensivierung (Teile von Isere, Savoie, Haute-Savoie, Slowenien). Stärkere Wald-Weide-Trennung.



Bild 7: Almen sind nicht nur Nutzniesser, sondern oft auch Leidtragende des expansiven Breitentourismus. Schnappschuss mit Symbolkraft auf der Skistation Kühtal/Sellrain in Tirol (Foto A. Ringler)

Figure 7: Alpine pasturing frequently will suffer from expansive tourism – spotlight from skiing station Kühtal/Tyrol

- Subzone 2: Frz. Südalpen, provenzalische Voralpen. Akzent auf extensiver Kleinviehsommerung (Vaucluse, Drome, Haute-Alpes, Alpes Maritimes, Provence-Alpes-Cote d'Azur, Teile von Isere, Bois-du-Rhone), geringere Wegebauaktivität. Heimat vieler Transhumanzbetriebe. Hoher Stellenwert der Waldweide und Feuerschutzbeweidung von Wäldern.

Zur detaillierten regionalisierte Darstellung der Förderinhalte siehe RINGLER (2007a).

3.4 Wie wird gefördert?

(Vollzugsweise, Umsetzungsprobleme)

3.4.1 Ökologische Zielgenauigkeit, Förderkonditionen, Abstufungen

Nur wenige Förderkonditionen gelten alpenweit einheitlich, so etwa die Besatzobergrenze 1,4 GVE/ha für Rinder-Extensivierungsprämien. Stark regional geprägt sind z.B. die Bestoßobergrenzen der Alpungsprämien (Schwankung von 0,4 bis 2,3 GVE/ha). In Österreich sind Zahlungen noch bis 2,23 Weide-GVE/ha Almweide, ein extrem hoher Wert, möglich; die Schweiz dagegen streicht die Prämie bei 15%iger Überschreitung des traditionellen Bestoßes komplett. Pro Normalstoß und Alpsaison zahlt die Schweiz 120 Sfr. bei freiem Weidengang und 220 Sfr. bei Umtriebsweide, pro Alpschaf sind dies 7-9 bzw. 12-16 Sfr. (TROXLER & CHATELAIN 2005). Bayern beispielsweise verzichtet auf derartige Differenzierungen.

Erschwernisstufen werden sehr unterschiedlich gehandhabt bzw. regional gar nicht angewendet (Nicht-Erschließungszuschläge, starke Höhenlagendifferenzierung wie im Aostatal). Die Abstufung der almwichtigen Ausgleichszulage nach Höhenlage und Sonderfördergebieten erfolgt regional völlig unterschiedlich. Almbauern in derselben klimatischen Höhenstufe mit etwa vergleichbaren Erschwernissen (Mittelwert aller seiner Nutzflächen) werden regional ungleich behandelt.

3.4.2 Umsetzungsweise, Kulissen

Grad der Freiwilligkeit: Vergleichbare Leistungen werden nicht nur verschieden honoriert, sondern alternieren auch zwischen freiwillig/wählbar im Land X und obligatorisch (cross compliance) im Land Y. Die Grundförderung wird z.B. in der Schweiz als rigides ökologisches Korrektiv eingesetzt und mit landschaftsökologischen Gestaltungsabsichten verbunden, anderswo setzt sie nur einen sehr weiten ökologischen Rahmen. Moorschutz durch Weidefreistellung ist in IT, F, A ein reguläres Prämienangebot, in CH obligatorisch mit der Grundförderung verbunden und damit generell verpflichtend. Die **Schweizer Förderregelungen für die Schafalpen** weichen deutlich von anderen Staaten ab. Sie verlangen generell eine Abgrenzung nicht beweidbarer Flächen, eine angepasste Weideführung und eine dem Standort und der Weideführung angepaßte Bestoßung mit Festlegung einer Bestoßgrenze. Nach der Sommerungsverordnung des Bundesamtes für Landwirtschaft ist bei Alpschafen sogar ein Aufenthalt von maximal 14 Tagen pro Koppel vorgeschrieben (TROXLER & CHATELAIN 2005).

Förderkulissen innerhalb der Länder: Auch die Ausrichtung der Förderung, ob nun mehr horizontal (großflächig einheitlich), mehr zonal (nur in bestimmten definierten Zonen und Schutzgebieten geltende) oder auch vertikal (auf Betriebe zugeschnitten) beeinflusst den Landschaftszustand. CH, D, A

und SLO fördern großflächig ziemlich einheitlich, IT und F stark zonen-, höhen- und standortsdifferenziert, F (und neuerdings A) auch stärker betriebsdifferenziert. So gilt z.B. die Höchststufe der Ausgleichszulage (200 €/ha) in Bayern generell oberhalb 1000 m und in der ganzen Almregion, in Frankreich ist sie stark höhen- und erschwernisgestaffelt (58 bis 267 €/ha), in A reicht die Spreizung sogar bis maximal 867 €/ha, in Südtirol bis 330 €/ha, im Aostatal ist sie nach Mager- und Fettweiden differenziert. In der Schweiz „klettern“ die Flächenprämie (die allerdings die eigentlichen Alpen auspart) nicht berg-, sondern talwärts (unterhalb Sömmerungszone > 1200 Sfr./ha, oberhalb viel weniger). Eine hochgelegene Schafalm ist in F Spitzenreiter beim Flächenzuschuss, in CH dagegen Schlusslicht.

Eine Förderzonierung bedeuten auch die Regionalentwicklungs- und Sonderförderprojekte wie 5b (abgelaufen), LIFE+, INTERREG, LEADER, Regio Plus, ProAlp (grenzüberschreitend z.B. Karnische Alpen, Seealpen, Alpe Veglia-Devero/Piemonte, Wallis/Piemonte, Rhone-Alpes/Provence Alpes-Cote d'Azur, Piemonte/Aosta). Das EU-Projekt „IMALP“ unterstützt die Entwicklung nachhaltiger Berglandwirtschaft in Testarealen der Französischen, Schweizer, Italienischen und Österreicherischen Alpen (2003 – 2006).

Beispiele aus **Österreich**: AlpAustria (koordiniert durch Umweltbüro Klagenfurt), umfasst alle almhaltigen Bundesländer; Vorarlberger Projekt „Heugabel“: gemeinsame Schwend- und Hangmähaktionen von Bürgern und Bauern, Kärntner Almrevitalisierungsprogramm (2002: 200 Almen); Großes Regionalprojekt Steirisches Almenland (Teichalm-Sommeralm); Alpschweineaktion Vorarlberg: 2000/2001 580 Alpschweine durch „Ländle-Metzger“ vermarktet. Erhöhter Preis 26 ATS/kg + MWSt.; KOPRA Vorarlberg (180 Alpbauern nach Bio-Kriterien, 1050 Mitglieder); Projekt Gailtaler Almsennereien in Kärnten, „Niederösterreichisches Alm- und Weideland“.

Beispiele aus der **Schweiz**: „Grenzpfad Napfbergland“, Regionalpark Chasseral (Volumen: 3,04 Mio SFr), Gantrisch (Volumen: 2,5 Mio SFr), Geopark Sarganserland, Gruppe Alpagore: Ziel Reaktivierung aufgelaesener Alpen, Gründung von Tierhalterverbänden wie z.B. der Association des producteurs de porc d'alpage du Pays-D'Enhaut (1996) oder von Ziegenkäse, Casalp: Marketingorganisation für Berner Alpkäse, Cooperative de Producteurs de Fromages d'alpages „l'Estivaz“, IG Alpchämärcht Muotathal, IG Niedwaldner Alpkäser, IG Obwaldner Alpchäs. In **Deutschland** gibt es wegen der geringen Milchkuhquote auf den bayrischen Almen nur relativ wenige alpspezifische Regionalvermarktungsinitiativen, am ehesten noch im Oberallgäu. Alp- und Weidegenossenschaft Hinterstein und Alpgenossenschaft Hindelang sind Grundsäulen im „Ökomodell Hindelang“, u. a. ausgezeichnet mit dem Umweltpreis des Lkr. Oberallgäu, vom Bund Naturschutz, „Deutsches Umweltschutzprojekt 1990“. Regionalvermarktungsring Priental (Sachrang-Prien/Lkr. Rosenheim).

Beispiele aus **Frankreich**: Als regional letzte Sennalpe für den Bauferkäse wurde die über zwei Jahrzehnte brachgefallene und verfallene Ritord-Gemeindealpe in der Zentralzone des Vanoise-Nationalparks (Gemeinde Planay) 1997 mit einem Kostenaufwand von 600.000 Francs wiederhergestellt, wie auch drei Alpkappellen auf der Termignon-Alpe (www.planay.com/chalet.hat). Kompromiß-Konzepte zwischen transhumanter Schafhaltung und alpinen Lebensräumen auf den Almen des vallee de l'Ubaye (BARON et al. 1997). Waldweide-Anpassungskonzepte in Südostfrankreich (z.B. BELLON et al. 1996). Revitalisierung von Weidesystemen in zuwachsender Berglandschaften durch Gründung von transhumanter Schafweidegenossenschaften in Var und Isere (LECOMTE et al. 1996). Alpwirtschaftliche Direktvermarktungsinitiativen Arvieux im Queyras, Barcelonnette, Jausiers, 12 Bauernmärkte rund um Grenoble und Albertville. Kleingewerkschaften und Selbstvermarktungsinitiativen, regionale Bio-Labels, Konsumenten-Produzenten-ARGE. LEADER-Programm «Territoires Ecrins» mit Schwerpunkten in den Alpgemeinden Alpages du Villar, A a Villar d'Arene, A. de l'Eychauda a Pelvoux, Jas Lacroix a Vallouise, A. Laurichard, A d la Vielle Selle (alpages de Savines), A. de Chenairette (A. de St.Apollinaire), A. communal de Villar-Reymond.

Beispiele aus **Italien**: Malga Brigolina (Monte Bondone) und Malga Serollo (Val Giudicarie): Modellalmen für nachhaltige Bewirtschaftung mit agrotouristischem Einschlag; Valle Varaita/Piemont Luigi Dematteis Iniziativa Agriturismo, Renovation von Gebäuden, Tiefpunkt der Abwanderung ist überschritten; Rore, Stallneubauten; Spezielle Lärchwiesenförderung (pascoli da larice) z.B. Südtiroler Naturpark Truder Horn; in 1992-2000 betriebenes LEADER-Projekt für 14 Vintschgauer Alminteressenschaften (Graun, Mals, Taufers, Schluderns, Prad, Stilfs, Laas, Laatsch, Kortsch) umfaßte Weidekartierung und -planung, Investitionen in Gebäuden, E-Werken und Düngieranlagen, Verbesserung der Milchverarbeitung, Steuerrechtliche Beratung, Almtouristische Förderung, u. a. organisierte Almwanderungen, „Alm-Erlebnissommer“ etc.; Förderprojekt Sambucana-Bergschafe im Valle Maira/Piemont (Okzitanische Kulturpflege).

Ganzbetriebliche Verträge: Der naturschutzfachlich effiziente Weg des Betriebsvertrages oder Naturschutzvertrages (Prämiensteigerung bei betrieblichem Naturschutzplan) wird in F („CAD“, „CTE“), CH, A und UK auch auf Almen bzw. Hochlandweiden umgesetzt. Er hat nicht nur den Vorteil höherer Prämienätze, sondern auch einer besseren Ausschöpfung von Angeboten durch Beratergespräche und systematische Inaugenscheinnahme aller Betriebsflächen und eines einzelbetrieblich maßgeschneiderten ökologischen Leistungskataloges. Bei systematischer Anwendung werden mehr Fördermittel fließen.

Förderung in Schutz- und Natura 2000-Gebieten: In den meisten Alpenländern ist die Almförderung in den Großschutzgebieten deutlich höher als außerhalb davon (RINGLER 2007). Bei der förderpolitischen Behandlung von N 2000-Gebieten fallen 3 Regionskategorien auf:

- N 2000-Aufschlag auf vorhandene horizontale Programme (z.B. F, A, IT): z.B. werden im französischen Berggebiet Extensiv-Grünlandbetriebe nach dem Programm CAD **innerhalb** von FFH-Gebieten 25% höher honoriert als außerhalb.
- Spezifische Maßnahmen nur in N 2000-Gebieten (z.B. IT), so etwa wird im Trentino die Wiederherstellung von Bergmähern nur in N 2000-Gebieten mit maximal 760 €/ha (Hand) bzw. die mechanische Schwendung mit max. 2 700 €/ha gefördert (Piano di Sviluppo Rurale Trentino 2007-2013)
- keine N 2000-Zahlungen (z.B. BY). Wenn Bayern seine Ankündigung wahr macht, Naturschutzprogramme auf N 2000- und Bayern-Netz-Natur-Gebiete (weitgehend identisch) zu beschränken, träte allerdings Fall b) ein.

In F erhalten Natura 2000-Gebiete grundsätzlich Ausgleichszulage. In F und A werden Almentwicklungspläne mit dem von der EU geforderten Natura-2000-Gebietsmanagement gekoppelt (z.B. Gibau-Alpe/Verwall: EGGER et al. 2006). Auf Almen der Lombardei beträgt die N 2000-Leistungsprämie in den ersten 5 Jahren maximal 500 €/ha, später bis zu 200 €/ha. Dort partizipieren regionsweit 4 491 Betriebe auf insgesamt 97 025 ha mit durchschnittlich 350 €/ha am N 2000-Flächensystem.

Die regionale Heterogenität der N 2000-Meldung, abgesehen durch Approbation der EU-Behörden, und die unterschiedliche N 2000-Förderpraxis bergen eine bisher oft übersehene Sprengkraft (RINGLER 2007b). Die Begünstigung durch N 2000-Aufschläge bzw. -Sonderangebote ist dort eher kritisch zu sehen, wo das N 2000-Meldeflächensystem relativ fragmen-

tarisch ist (z.B. Vorarlberg, Tirol, Alpes-du-Nord), weniger dort, wo ein Großteil der extensiven Weidenschaft „nach Europa gemeldet wurde“ (z.B. Veneto, Niederösterreich, Alpes-du-Sud). Die Prämienbegünstigung oder -beschränkung auf N 2000-Gebiete kann in Regionen mit relativ spärlicher Meldung sogar dazu führen, dass zahlreiche erhaltenswürdige, im N 2000-System aber nur unrepräsentativ erfasste maßnahmen- und nutzungsabhängige Habitat- und Vegetationskomplexe aus dem Sicherungsnetz herausfallen. Dann hätte sich N 2000 in gewissem Sinne selbst unterlaufen.

Daten zur Weidenutzung in Natura 2000-Gebieten: Etwa 430 FFH-Gebiete der Alpen sind nach unseren Erhebungen zu mehr als 20% mit Weiderechts- und Grünlandflächen bedeckt. Größere alpine Meldeflächen können ebenso hohe landwirtschaftliche Anteile aufweisen wie der Durchschnitt der N 2000-Gebiete in tieferen Lagen. Dabei treten innerhalb der FFH-Gebiete alle möglichen Weideintensitätsstufen auf (0,75-5,0 ha/GV). In den deutschen Alpen umfasst der FFH-Gebietsanteil extensiver, noch betriebener Bergweiden incl. Waldweiden 10-15%, in den französischen Alpen sind insgesamt 40-46% der FFH-Fläche von nutzungsgeprägten Rasen- und Heideformationen bedeckt (Mercantour: 46%, Haute-Savoie 45%). Alle großflächigen FFH-Gebiete der Alpen (wie auch der Pyrenäen, Abbruzzen, Dinariden, Karpaten und Skanden) sind wesentlich von Halbkulturformationen oder genutzten Naturrasen oder Heiden mitgeprägt. Ein Großteil der alpinen Meldegebiete Schwedens und Finnlands sind Rentierweiden, allerdings nicht halbnatürlichen sondern meist natürlichen Charakters.

Eine Stichprobenanalyse (RINGLER 2007) zeigt auch in der so „naturnahen“ alpinen Region einen hohen Anteil aktuell genutzter oder nutzungsgeprägter Ökosysteme innerhalb der FFH-Gebiete. Beispiele für stark nutzungsgeprägte große FFH-Gebiete sind: Allgäuer Hochalpen/D (21 000 ha), Rotwandgebiet/D (ca. 3 000 ha), Verwall/A (ca. 11 000 ha), Monte Baldo/IT (2.762 ha), Monti Lessini/IT (13.871 ha), Sette Comuni/IT (14 987 ha), Col di Lana/IT (2 349 ha), St. Jean-Montagnon/F-Pyrenäen (hier sogar 10% relativ intensives Grünland). In den größeren Tiroler FFH-Gebieten herrscht folgende Nutzungsverteilung (nach Standard-Meldebögen):

	Halbkultur, Extensivrasen	Grünland	Wald	Ödland
Tauern (61.000 ha)	31 % (18.910 ha)	20 % (12.220 ha)	24 % (14.640 ha)	ca. 25 %
Karwendel (73.000 ha)	21 % (15.330 ha)	1 % (700 ha)	34 % (24.820 ha)	44 %
Valsertal (3.519 ha)	41 % (1442 ha)	3 % (105 ha)	20 % (700 ha)	20 %
Öztaleralpen (39.470 ha)	36 % (14.200 ha)	2 % (780 ha)	20 % (8000 ha)	38 %
Ortolanhabitate Inntal (378 ha)		85 % (320 ha)		



Modellhafte Einzelalmkonzepte sind in der Schweiz, Frankreich und punktuell in Österreich bereits erarbeitet. Beispiele: Alpwirtschaftliche Nutzungsplanung Alp Naustgel/Wallis, Kompromiss-Konzepte zwischen transhumanter Schafhaltung und alpinen Lebensräumen im Vallée de l'Ubaye (BARON et al. 1997), Waldweideentwicklung in Südostfrankreich (z.B. BELLON et al. 1996), Modellalmen im österreichischen Almentwicklungsplan „AlpAustria“ (Sulztalalm/Gesäuse, Stappitz/Kärntner Seebachtal, Kaunzalm/Tirol, Postalm/Salzburg; Kooperation von Umweltbüro Klagenfurt, Lebensministerium, Alminspektoraten der Länder). Große Schutzgebiete reichen für diese Handlungsstrategie nicht aus, da sie nur einen Teil der erhaltens- und optimierungswürdigen Lebensräume und Arten im Alpenraum enthalten.

Segregative kontra integrative Förderung: „Segregativ“ nennen wir Angebote für genau definierte Sonderflächen mit hohem ökologischen Anspruch, „integrativ“ solche für einen Großteil der Nutzfläche mit mäßigem ökologischen Anspruch. Höhere Auflagen für Spezialflächen (z.B. Naturschutzflächen) können sich indirekt auf die Bewirtschaftung der übrigen Förderfläche auswirken, u.U. sogar ökologisch negativ. Konzentriert man den vielleicht ohnehin schon knappen Viehbestand in Koppeln bzw. sauber abgeweideten Umtriebsweiden, kann dies den Restbereich stärker verbrachen lassen bzw. die zu schwendende Fläche einengen. Strikter Düngerausschluss auf Teilflächen kann bei gleichbleibender Hofdüngermenge und strikten Nährstoff-Obergrenzen für den Talbetrieb eine unerwünschte Aufdüngung alpiner Flächen auslösen. Z.B. beobachtet man im Alpegebiet Sörenberg-Flüehli (Kanton Luzern) eine Aufdüngung schutzwürdiger Kalkmagerweiden durch Hofdünger, seitdem in den Mooren und Moorpufferzonen ein striktes Düngerverbot herrscht (Kantonsbericht BUWAL-Projekt Trockenwiesen und -weiden der Schweiz).

Letztlich hat man abzuwägen zwischen

- **großflächig homogener Förderung**, allerdings mit spürbaren Bewirtschaftungsauflagen auf der Gesamtfläche
 - **„Patchwork-Förderung“** mit vielen Sonderflächen und wohl noch höherem Verwaltungs- und Kontrollaufwand.
- Im ersteren Fall müssen allerdings am gewohnten Pflegestandard bestimmter Biotope Abstriche gemacht werden.

3.4.3 Grenzen der Planbarkeit, Planung versus Eigenverantwortung

Komplexe Planungen sind in einem labilen ökologisch-ökonomischen System schwer zu realisieren. „Der Mensch denkt und Gott lenkt“. Die Almlandschaft ist ganz ungeplant im Existenzkampf der Bevölkerung aus der weitläufigen Almende entstanden, deshalb sind ihr dauerhaft festgefügte Nutzungs (intensitäts)grenzen eigentlich fremd. Erst die Förderung mit ihrer Nachweispflicht für bestimmte Leistungen und Zustände entmischt die ursprünglich „unklar“ gegliederte, vor allem von Übergängen geprägte feinkörnige Höhenkulturlandschaft

Bild 8: Almdorf Fallerschein/Lechtaler Alpen auf dem Weg zur reinen Freizeitsiedlung. In der Umgebung weitgehendes Brachfallen der Hochmäher und teilweise auch der Weiden (Foto A. Ringler)

Figure 8: Alpine summer valley Fallerschein/Lechtal mountains on the way to pure tourism – mowing of steep slopes has ended

Bild 9: Niederalpmlandschaft nahe Rudno Polje/Slowenien: die meisten Hütten zu Wochenendhäusern umgewidmet (Foto A. Ringler)

Figure 9: Low-altitude alpine pastures in the Slovenian alps, huts are re-allocated to weekend tourism

zu einem grobkörnigeren Mosaik und „zerlegt“ sie in klar klassifizierbare Zustandsstufen.

Einige Beispiele sollen die engen Grenzen „deterministischer“ Vorausplanung und Präzisionsgestaltung alpiner Kulturlandschaft veranschaulichen:

- (1) Im Jahre 1972 bestimmte das Programm Almen/Alpen in Bayern in apodiktischer Form: „*Die Erschließung durch LKW-befahrbare Wege ist die Grundvoraussetzung für die Erhaltung von Almen in jeder Größenordnung ... Insbesondere in Oberbayern wird es notwendig werden, kleine und deshalb unwirtschaftliche Almen zusammenzulegen, genossenschaftlich zu bewirtschaften und mit Gemeinschaftsställen zu versehen ... Steile, erosions- und rutschgefährdete Lagen sind aus der heute meist unregelmäßigen Beweidung herauszunehmen und nach Möglichkeit aufzuforsten, die verbleibenden Lagen sind zu meliorieren*“. In der Folge wurde eine detaillierte „Agrarleitkartierung“ auf den Almen durchgeführt, die in flächendifferenzierte Förderkonzepte umgesetzt werden sollte. 35 Jahre später sind aus den LKW-Straßen relativ schmale Schlepperwege geworden, die Almsammenlegung ist hier (nicht aber z.B. in Frankreich) auf wenige Ansätze zu Weidgemeinschaften geschrumpft, die Aufforstung der „erosionsgefährdeten“ Lichtweiden hat nur in kleinflächigen Ausnahmefällen stattgefunden, die „Agrarleitkartierung“ der Almen ist bedeutungslos in der Schublade verschwunden. Wahrscheinlich würde es heute allzu forsch aufgestellten Handlungszielen in 30 Jahren ebenso ergehen.
- (2) Die österreichische Almpflegeplanung startete mit einem hohen Detaillierungsgrad (z.B. EGGER et al. 1994: <http://www.sbg.ac.at/geo/agit/papers94/egger.hat>): gewichtete Zusammenführung konkurrierender Interessen (Almwirtschaft, Naturschutz, Österreichischer Alpenverein) nach flächendeckender Geländekartierung von ca. 80 Variablen; Gewichtung und Beurteilung der Maßnahmenalternativen durch Bauern, ÖAV und Fachbeamte der Landesregierung; vierstufige Maßnahmeneignungskarten Schwenden und Offenhalten u.a. mit „freiwilligen Almrauschinseln“ (die Art ist in Kärnten geschützt), die als „Beitrag zum Vermarktungskonzept“ angesehen werden, Pflegekarte Lärchwiesen, Düngungskarte. Ein Jahrzehnt später stellte sich das Konzept im österreichischen Almvitalisierungsprojekt AlpAustria schon erheblich vereinfacht dar (EGGER et al. 2006).
- (3) In den französischen Nordalpen (Region Rhone-Alpes) wurden 2002 und 2003 auf mindestens 99 Almen größere Schwendungs- und Entbuschungsaktionen im Flächenumfang von jeweils bis zu 10 ha durchgeführt (CRR 2004). Anderswo aber können scheinbar geringe, zufällige (also einer gezielten politischen Lenkung kaum zugängliche) Anstöße über Zuwachsen oder Offenhalten entscheiden. Der zukünftige Bewaldungsdruck ist wegen der Klimadynamik und auch in Anbetracht der förderpolitischen Nutzungsänderungsimpulse kaum zu prognostizieren oder zu modellieren. Ein theoretisches Idealbild der alpinen Grünland-Wald-Verteilung eignet sich kaum als planerische Vorgabe.
- (4) Als sich die durch Schafe übertragbare Gams- und Steinbockblindheit ausbreitete, standen die Berner Alpen kurz vor einem Verbot der Schafalpen. Momentan rückt die Gamsblindheit in den Dolomiten von Belluno und den Sextner Dolomiten westwärts vor (2003: 350 Todesfälle). Faktoren dieser Art entziehen sich jeglicher Vorhersagbarkeit. Sie verhalten sich wie eine „Geißel Gottes“.
- (5) Für die begrenzte Vorhersagbarkeit (Stochastik) komplexer politisch-wirtschaftlicher Systeme steht ein Schweizer Beispiel: 18 000 ha Almweiden der Französischen Juralandschaft werden zu 2/3 von Schweizer Sommerungsrindern gepflegt. Seitdem ab 2002 unprätentiös der Vieh-Antransport durch Änderung der Schweizer Transportförderpolitik nachließ, drohten fast 5 000 ha zu „verwildern“ (Transrural Initiatives No. 229, 21.1.2003, Paris), ein Aussenfaktor, mit dem die französischen Landschaftspflegebehörden nicht gerechnet haben. Welchen Zweck hätte ein detailliertes Gestaltungskonzept für die „estives“, „paturages“ und Wytweiden, wenn plötzlich der Nachschub ausbleibt?

Zwar lässt sich eine italienische oder französische Großalm im Gemeindeeigentum unter der Fachbetreuung der Forstbehörden bzw. -gesetzgebung leichter „beplanen“ und „steuern“ als eine nordalpine Privatalm im Hofeigentum⁸⁾, das Heil wird aber nicht in räumlich detaillierten Plänen, Konzepten und Leitbildern auf möglichst großer Fläche zu suchen sein. Fachlich-ökologischer Sachverstand wird ungern in der Praxis berücksichtigt, wenn er im Gewand fremdbestimmter, nicht angeforderter Pläne und Konzepte daherkommt.

Zielführender ist eine Verständigung der verschiedenen (Konflikt-) Partner auf eine „gute fachliche Praxis“ für die Almen (die natürlich nicht aus dem Tiefland übernommen werden kann) und eine ständige beratende Partnerschaft vor Ort.

Gefragt ist **Handeln aus eigener Einsicht**, denn im Vegetationsmosaik einer Almlandschaft lassen sich ökologische Leistungen nicht parzellenweise zuteilen und kontrollieren, gehören aber als „ökologische Eigenleistung“ der Nutzungsberechtigten zur Gesamt-Produktpalette eines Almgebietes. Allerdings kann vom Äpler kaum verlangt werden, Fundpunkte von Artenschutzkartierungen, Flächen von Arten- und Biotopschutzprogrammen, Moorschutzareale, kartierte Biotope oder FFH-Flächen vor Beginn oder während der Weidesaison auf den Computer zu laden oder die Bergmolchpopulation im Weidetümpel zu „monitoren“. Also bedarf es doch der fachlichen Zuarbeit ortskundiger Fachleute im Rahmen gemeinsamer Begehungen (z.B. zu Beginn der Weidesaison), sollten die Pflanzenbestände mit ihren ökologischen Funktionen, ihrer Empfindlichkeit und Belastbarkeit den Äplern und Hirten im Gelände nahegebracht und das Weidegebiet schrittweise auf nachhaltige Nutzung und Naturschutz eingestellt werden. Gute Dienste leistet dabei eine in Abstimmung mit den Almverantwortlichen erstellte Bestandskarte 1:5 000 oder 1:10 000, die aber nicht den Reifegrad eines detaillierten, aber vielleicht praxisfernen Pflegeplanes erreichen muss. Zu filigrane „Pflegeziele“ können leicht zu ständigen Zerwürfnissen wegen Nicht-Einhaltung führen.

Derartige Beratung ist eher als ökologisches Gegenstück der längst üblichen Beratung durch Agrarämter und Almfachstellen zu verstehen, ein Ansatz, der in den Westalpen bereits jetzt verfolgt wird. Naturschutzfachbehörden sind dafür nur ausnahmsweise (in wenigen Regionen) ausreichend besetzt und instruiert. Da der Beratungsaufwand nach einigen Jahren zurückgeht, genügen i.d.R. Stellen auf Zeit oder Werkvertragsnehmer. Diesen personellen „Luxus“ sollte man sich auch in Zeiten des Sparens leisten, denn eine ökologische Optimierung der Almregion sichert mehr Biodiversität, als in den übernutzten Tiefländern sicherbar wäre.

Grenzen der Kontrollierbarkeit, Bedrohung durch Bürokratisierung? Der Teufel steckt im Detaillierungsgrad. „Ökologisch“ ausgetüftelte Programme erschweren oft den praktischen Vollzug. Förderprogramme neigen fast zwanghaft zur weiteren Ausdifferenzierung. Nach dem EU-Beitritt hatte Slowenien nicht mehr 7 sondern plötzlich 22 verschiedene Prämienangebote im Berggrünland. Hochdifferenzierte Förderprogramme sind auf weitläufigen unerschlossenen Hochalmen von personenschwachen Behörden während der Dienstzeit kaum kontrollierbar. Vermehrte Verstöße, Sanktionen und

⁸⁾ Jede Almbesitz- und Organisationsform verkörpert eine andere Unabhängigkeitsstufe von obrigkeitlichen und planerischen Einflüssen (Korporationsalm mit eigener Verfassung, Agrargemeinschaft, Genossenschaftsalpe, Staats-, Berechtigungs- und Eigentumsalm).

Bürokratie bei akribischen Auflagen können diese ad absurdum führen. Steigender Kontrollaufwand kann die Akzeptanz ganzer Programme gefährden und diese zu Fall bringen. Landschaftspflegerische oder „ökologische“ Leistungen werden nie so eindeutig überprüfbar sein wie Liter Milch oder Kilogramm Kuh. Je interpretationsbedürftiger ein Förderinhalt, desto mehr Uneinigkeit wird entstehen. Dies aktiviert Rechnungshöfe, EU-Kontrolleure oder einsparungswillige Politiker und futterneidische Interessengruppen

Beispiel: Die Salzburger „Almpflegeprämie“ bietet 30 €/GVE zusätzlich zur Alpungs- und Behirtungsprämie und verlangt dafür die Schonung von Nassstellen, den Verzicht auf almfremde Dünger und Futtermittel. Letztere werden jedoch im Fall von Milchkühen zugestanden, falls keine „Intensivierung“ stattfindet. Wer befindet über eine eventuelle „Intensivierung“? Wie läßt sich dies bei tragbarem Personal- und Zeitaufwand (u.U. sogar ohne Fahrweg für den Gutachter) gerichtsfest ausschließen oder belegen, wenn gleichzeitig der Besatz nur durch die konziliante Formel „im Ausmaß der ausgewogenen Almwirtschaft“ bestimmt wird? Ein höherer Etat-Anteil für biotopbezogene Spezialprämien senkt zwangsläufig die Grundprämien und deren ökologische Verpflichtungen. Heraus kämen besser gepflegte „Naturschutzinseln“ bei vielleicht unerwünschter Zustandsveränderung der übrigen Flächen.

Ein Mittel gegen überbordende Bürokratisierung wäre die schärfere Definition einer „guten alpinen Praxis“ bei den Grundprämien (Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis für das Tiefland sind im Hochgebirge unbrauchbar; cross compliance für Flächengrundprämien). Ein anderer Weg sind örtlich maßgeschneiderte Betriebsverträge unter ausdrücklicher Berücksichtigung von Artenschutz und Spezialbiotopen (Ansätze bereits in F, CH, A). Älplerverantwortung schließt natürliche Pflanzenbestände und Ressourcen ein, die Älplerschulung sollte weit über Agrartechnisches hinausreichen.

Mehr Kontrolleure als Älpler/-innen? Da die Akzeptanz ökologisch anspruchsvollerer Bewirtschaftungsweisen eng mit dem Grad der Freiwilligkeit verknüpft ist, gilt es, den Kontrollaufwand auf das Unumgängliche zu beschränken. Die Möglichkeiten, mit erhöhter Kontrolldichte Almbewirtschafter in den Ruch der Subventionserschleichung zu drängen, wachsen in der Dynamik der herrschenden Förderpolitik.

In einem Alpenland haben die Europäischen Behörden (EU-Amtsblatt C 290) nach 554 Vor-Ort-Kontrollen und auf der Basis 185 luftbilderfaßter Almen im Hinblick auf die auszahlenden Extensivierungsprämien „um 61% überhöhte Angaben zur Almfutterfläche“ bemängelt (im Kontrollbereich gemeldet waren 43 200 ha und gefunden 26 167 ha). Dies wird nicht der letzte Konfliktfall zwischen regionalen und EU-Behörden sein, wo es um beträchtliche Auszahlungssummen oder sogar bittere Rückzahlungen gehen kann. In diesem Falle sind die „Futterfläche“-Definitionskriterien der Kontrollinstanzen schwer ersichtlich. 326 von 1227 im Jahre 2003 kontrollierten sömmerungsbeitragsberechtigten Schweizer

Betrieben wurden beanstandet (zu späte Anmeldung, Normalbesatz nicht eingehalten, nicht förderungskonforme Weideführung, Nutzung nicht beweidbarer Flächen, falsche Tierbestandsangaben etc.).

Beispiele wie diese zeigen kaum lösbare kontrollbürokratische Achillesfernen einer Förderpolitik, die zum Sparsamkeitsgebot angehalten ist, gleichzeitig aber ihren Personalbestand abbaut. Eine naturschutzfachlich relevante Überprüfung hunderter riesiger Almflächen würde in den meisten Regionen ohnehin am sehr geringen staatlichen Naturschutzpersonal scheitern (z.B. Tirol). Schon jetzt sind regionale Naturschutzstellen auf fallweise „Monitoring-Aufträge“ an Büros angewiesen, was natürlich nicht als effektive Dauerkontrolle durchzuhalten ist. Bei Einhaltung einer bestimmten Spesengrenze und Vermeidung personeller Aufblähung werden aber auch die Europäischen Behörden sowie die nationalen Rechnungshöfe kaum kontrollwirksam ins Almgebiet „vordringen“ können, man denke nur an die immer noch zahlreichen, noch nicht Kfz-erschlossenen Almen. Per Fernerkundung (Flugzeug oder Satellit) sind derzeit zwar bestimmte abgeleistete Pflegeaufgaben (z.B. Mahd, Koppeln, Rodung als Waldweideersatz) ganz gut kontrollierbar, nicht aber der Flächenzustand in Bezug auf Biotopqualität, Arten etc..

Je mehr die Kontrolle auf „Remote Sensing“ übergeht, desto stärker wird der Trend am Boden, einfache, „klare“ Nutzungsgrenzen, die auch aus dem Weltraum eindeutig erkennbar sind, zu schaffen. Was dies für die Erhaltung der „Ökotonen“ (komplexer Übergangsräume, sehr extensiver Weiden mit Bracheanteilen, Wytweiden, Baumgruppen, aufgelockerter Waldränder etc.), ganz allgemein den faunistischen Naturschutz bedeutet, wagen wir noch nicht abzuschätzen. Dort, wo die „Programmkontrolle“ derzeit schon oder künftig über „Scanning“ erfolgt, ist zumindest eine differenziertere Erkennung gewisser Vegetationsqualitäten, Mikrostrukturen, Vegetationskomplexe vonnöten. So z.B. wurden in den Französischen Nordalpen seit 1994 834 Großalmen per Luftfoto in 6 Rasenvegetationstypen eingeteilt. Allerdings löst auch dies kaum die Probleme, naturschutzfachlich relevante Vegetationsveränderungen (z.B. leichte Eutrophierung) zu erkennen. Die Grenzen der luftbildgestützten Almvegetationsgliederung (ohne Einsatz von Spezialisten und Bodenkontrollen) werden wohl in den relativ differenzierten Kategorien der Schweizer Arealstatistik erreicht, welche immerhin für andere Alpenländer einen Weg für die Erfassung von Vegetationsformationen im Almgebiet aufweisen.

Überbordende Kontroll(bürokrati)en können sich auch im tierhalterischen, -hygienischen, veterinärpolizeilichen und waserhygienischen Bereich entwickeln, z.B. bei der Einhaltung biologischer und ökologischer Gütesiegel. Das Problem des

Bild 10: Ergebnis ökologisch und landschaftlich wenig qualifizierter Förderpolitik: Kaum landschaftsgerechte Almstallungen auf der malga Chertz/Marmolata-Gebiet/Veneto, stellvertretend viele ähnliche Almbauten besonders in den Südostalpen, korrespondiert mit insgesamt unbefriedigendem Management der zugehörigen Mäher und Weiden (Regionen mit qualifizierteren Almbauempfehlungen und -vorschriften: Regione Piemonte/IT, Alpes-du-Nord/F u.a.) (Foto A. Ringler)

Figure 10: Reconstructed cow-shed on malga Chertz/Veneto/IT, example for agricultural investments without any adjustment in the Southeastern alps



Zusammenkommens „ökologisch-biologischer“ Tiere, die die Vorgaben bestimmter Verbände und das EU-Merkblatt VO 2092/91 Anhang 1 Abs. 1.8 einzuhalten haben, und „konventioneller“ Tiere auf den Almen, besonders Gemeinschafts- und Genossenschaftsalmen, ist noch nicht wirklich gelöst. Je stärker solche Tierherkünfte voneinander zu separieren sind, desto schwieriger wird die Realisierung großflächiger Pflegekonzepte, die oft einen sehr flexiblen Einsatz größerer Herden erfordern. **„Richtlinien über die Haltung von Pensionsvieh auf Gemeinschaftsweiden“** sollten stets auch auf ihre indirekten großflächig-landschaftspflegerischen Folgen abgeklopft werden.

Dort wo die Alpung „biologisch-ökologischer“ Tiere zur Erhaltung der Mindestbeweidung unabdingbar ist, hilft wohl nichts anderes, als die gesamte Almbewirtschaftung einer Förderregion völlig und nachweislich ohne synthetische Handelsdünger und Spritzmittel (auch Einzelpflanzenbekämpfung) abzuwickeln, wie es im ÖPUL bereits realisiert ist.

Eine buchstabengetreue Einhaltung der veterinärpolizeilichen Vorschriften bei verunglückten oder abgängigen Almtieren ist ohnehin in der Praxis kaum vollziehbar und auch im Interesse bestimmter Artenschutzziele (Geier, aasverwertende Wirbellose etc.) kontraproduktiv.

3.5 Wie hoch wird gefördert? (Förderintensität)

Die folgenden Analysen ergeben sich aus einer detaillierten Auswertung aller alpenregionalen Förderprogramme und -statistiken für die Bezugsjahre 2002-2004 (soweit nicht anders vermerkt). Neuere Angaben waren noch nicht für sämtliche Regionen verfügbar. Unsere Angaben erfolgen mit Vorbehalt und ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Eine detaillierte Herleitung der summarischen Förderhöhen erfolgt in RINGLER (2007).

Quellen u.a.: PRL (2000-2006); PRL (2007-2013), Agrarber. Dept. Alpes Haute-Provence (2005): L'Etat et l'agriculture dans les AHP, BMLF (Wien): Standarddeckungsbeiträge und Daten zur Betriebsberatung 2002/2003, Sömmerungsbeitrags- und Kulap-Leitfäden (Schweiz, Deutschland), CNASEA-Ber. Paris 2001-2004 (online, Zentrum f. Agrarstrukturverbesserung), PARIZEK & WAGNER (2004), BERNARD et al. (2005), DALLAGIACOMA (1999), Senatsanhörung Agrarminister Gaymard 16.7.2002 (Paris), RIVA 2000, INRA ESR de Nantes, INEA (1998-2004), BAB (2004), Agrarberichte der österreichischen Länder (z.B. „Tiroler Bericht zur Lage der Land- und Forstwirtschaft“), ISAF-Statistiken (Italien) u.a..

Auch die auf kleinerer Fläche oder nur auf Inselflächen ausgeschütteten Zahlungen (z.B. AZ, VNP) wurden in das Prämienpotential der gesamten Zone einbezogen, um ganze Almregionen miteinander vergleichen zu können.

Unsicherheitsmomente: Die „Momentaufnahme“ der Tabellen 3/4 enthält gewisse Unsicherheitsmomente. Almwirtschaft wird in vielen Länderstatistiken nicht sauber getrennt von (Berg-)Landwirtschaft, spezifische Milchpreis- und Käsepreiszuschläge werden nicht systematisch erfasst. Schwer zu beziffern ist der Effekt almbedingter Erweiterung der Futterfläche, die zusätzliche, nur bei mäßigem Besatz abrufbare Extensivierungsprämien auslöst. Mancher bayerische Betrieb unterschreitet erst unter Einschluß seiner Almen die Kulap-Besatzgrenze, kann also al-



Bild 11: Viehtrieb mit Hunden auf der malga Pellegrino/Trentino. Alm-landschaft durch überbreite Erschließungswege, Lifte etc. vielfach fragmentiert. Rationalisierung überschreitet ein der Landschaft zuträgliches Maß (Foto A. Ringler)

Figure 11: Cattle driving with dogs on malga Pellegrino/Trentino, excessively fragmented by car routes and touristic constructions

minduziert pro Hektar seiner **gesamten** Betriebsfläche 204 €/ha mehr einnehmen. Unter Umständen können z.B. 20 ha Alm bei 50 ha Gesamtbetriebsfläche eine Jahreszahlung von 14 000 € auslösen

3.5.1 Gesamtförderung Alpen

Alpines Grünland mit hoher landschaftspflegerischer Bedeutung (Almen + Bergwiesen + Maiensäben + hutungsartige Heimweiden) wird alpenweit pro Jahr aus der Ersten und Zweiten Säule mit mindestens 1,04 Mrd. € auf 2,6 Mio ha gefördert, Almen im engeren Sinne mit etwa 800 Millionen € (incl. Investivförderung) auf 2,2 Mio Hektar. Diese rechnerische „Förderintensität“ von 380 €/ha alpines Grünland und 360 €/ha Almfutterfläche entspricht nach Abzug der Investitionshilfen (-11%) etwa der künftigen entkoppelten Grundprämie in Bayern (2013: 340 €/ha).

Die jährliche Extensivgrünlandförderung der Alpen ist genau so hoch (nicht höher) wie/als der Agrarhaushalt Bayerns (1,1 Mrd. €), beträgt aber nur 1/40 des jährlichen Staatsschuldenzuwachses Deutschlands in den Jahren nach 2000 (40 Mrd. €). Alle Almen der Alpen zusammen erhalten nicht mehr, als Brüssel für Flächen- und Tierprämien 2004 allein nach Bayern überwies, aber immerhin das 7-fache der Ausgaben für Schutzwaldstabilisierung der gesamten Alpen.

Die Fördermittel verteilen sich 2002 folgendermaßen auf die größeren Alpenstaaten:

	Alpengrünland			Almen		
	ha	Mio €	€/ha	ha	Mio €	€/ha
F Frankreich	700.000	260	371	651.000	240	369
A Österreich	660.000	240	363	505.000	123	243
I Italien	533.000	210	394	489.000	180	368
CH Schweiz	570.000	195	342	537.000	154	287
D Deutschland	45.000	28	622	36.000	24	666
Slo Slowenien	67.000	13	194	9.500	2-3	315

Förderzweck: Alpenweit aufsummiert beziehen sich etwa 66% der Ausgaben auf Offen- und Agrarstrukturerhaltung (Ausgleichszulage, Grünland- und Alpprämien, Investitions-, Notfall- und Räumungszuschüsse), ca. 29% auf Erzeugung (Ertragszuschüsse wie Tierprämien, Milchprämien, preisprivilegierte Almmilch), ca. 5% auf Biodiversität (Landschaftspflege-, Artenhilfs- und Haustierhilfsprogramme). Der produktgebundene Anteil liegt faktisch noch höher, weil auch die erheblichen milchwirtschaftlichen Alminvestitionen einiger Länder hinzuzurechnen sind.

3.5.2 Förderintensität Alpengrünland nach Ländern und Regionen (siehe Tab.3)

Fördermittel regnen nicht gleichmäßig über die ganzen Alpen herab. Förderinhalte schwanken von Zeit zu Zeit und von Gebiet zu Gebiet. Das interregionale Gefälle bei der **ha-bezogenen Gesamtförderung** ist maximal 9fach, bei den großflächig ausgezahlten Flächenprämien sind die regionalen Unterschiede viel geringer als bei den Tierprämien (die es almbezogen in einigen Regionen gar nicht mehr gibt), Invest-Zuschüssen (Spitzenreiter: Allgäu, Französische Südalpen) und Naturschutzzahlungen (Spitzenreiter: Niederösterreich und Allgäu).

Die Zuschüsse und Kompensationszahlungen an der ertragreicheren Nordabdachung waren lange Zeit viel höher als im weidewirtschaftlich benachteiligten inner- und südalpinen Bereich. Dafür aber waren südalpine Regionen bei der Akquisition von Projektsonderförderungen der EU (z.B. nach „LEADER“ oder „LIFE-Plus“) viel aktiver als Regionen der Nordalpen.

Als „Alpengrünland“ oder „Alm-Bergwiesenzone“ bezeichnen wir das gesamte für Naturschutz und Landschaftspflege besonders bedeutsame Höhengrünland: Almfutterfläche+vorwiegend einmähdige Bergwiesen (subalpine Mähder, Maisässen/mayens/monti, „Weiden“/Ostösterreich) +Allmenden+almartige Heimweiden bzw. Hutweiden. Der Bezugsraum „Alpengrünland“ ist interregional oft eindeutiger abzugrenzen als die Almen allein und macht die tatsächliche Förderintensität besser vergleichbar, weil die Almen landschaftlich gesehen sehr unterschiedlich abgegrenzt werden, sodass ähnliche Grünlandstandorte im Land X zur Almzone, im Land Y zum Bergwiesen- oder Heimweidebereich gehören. Allerdings bestehen Unsicherheiten bei der Flächenangabe für den Bezugsraum. Zahlen für Regionen und übergreifende Staaten/Länder werden oft nebeneinander gestellt.

Kulturbetonte artenreiche Ökosystemtypen sind sehr ungleichgewichtig berücksichtigt. In der Schweiz z.B. erhält (Steil-)Grünland außerhalb der Sömmerungsweiden viel höhere Zahlungen als die Alpweiden, anderswo existiert dieser Unterschied kaum und in einigen italienischen Gebieten ist die Förderintensität der Alpweiden alles in allem sogar höher. So ändert sich die Förderrangfolge der Staaten und Regionen, wenn man statt Almfutterfläche das gesamte Alpengrünland zugrundelegt.

Explizit dem Naturschutz gewidmet sind maximal 1/10 (Allgäu und Niederösterreich) bis ca. 1/100 der Fördermittel. Al-

erdings erfüllt auf vielen Almflächen auch die Grundförderung gewisse Naturschutzziele. Das Fördermaximum pro Hektar (Summe aller kombinierbaren Förderungen incl. Sockelförderung) liegt auf Bergwiesen bei höchster Erschwernis in CH und FL bei über 3000, in Italien 1300-1400, in Deutschland um 1200, in Österreich 1000-1250 €. Die Erweiterung der Grundförderfläche ist ein wichtiger Anreiz zur Wiederaufnahme der Bergmahd (z.B. Ausgleichszulage in Südtirol bis 330 €/ha, Flächenbeitrag in der Schweiz 1200 Sfr./ha). Vertragsnaturschutz gibt es entweder nur in aufgelisteten „Biotopen“ oder Naturparks (z.B. Trentino, Südtirol) oder in faktisch allen Teilflächen eines Lebensraumtyps (z.B. CH, D). Nur regional angeboten werden Nichterschließungs-Zuschläge (10-50%), Beiträge für Lärchwiesenpflege, Almänger und Waldweiden. Der naturschutzfachlich effiziente Weg des Betriebsvertrages (Prämiensteigerung bei betrieblichem Naturschutzplan) wird in F („CAD“), CH und A auch auf Almen umgesetzt. Die Schonung der Moore vor Trittschäden ist in Oberitalien ein Prämienangebot, in der Schweiz dagegen ebenso obligatorisch wie die Schonung spärlich bewachsener Felsfluren und empfindlicher Gratbereiche. Nur in den französischen Alpen gilt ein Düngungsabstand von mind. 35 m zu Gewässern (CTE bzw. PHAE).

Produktprämien: Tendenziell besatzstützende oder -steigernde („nutzungsintensivierende“) Produktprämien sind regional sehr unterschiedlich vertreten. Grob könnte man 4 Gruppen unterscheiden: sehr hoher Anteil (z.B. Schweizer Nordalpenkantone, Liechtenstein), mittel (z.B. Bayern, Oberösterreich, Wallis), gering (z.B. Tirol, Salzburg, Kärnten, Vorarlberg und

Tabelle 3: Förderintensität des **Alpengrünlandes** nach Ländern und Regionen

Die Farbintensität korreliert mit der faktischen Förderintensität pro Hektar

Spalte 1: Auszahlungsbeträge aller Alm- und Bergwiesenförderungen, umgelegt auf die Gesamtfläche Alpengrünland (keine reale ha-Prämie, da manche Förderungen auf derselben Parzelle nicht kombinierbar sind und da auch derzeit ungeforderte Flächen in der Berechnungskulisse liegen können).

Spalte 2: Summe der geflossenen tierbezogenen Extensivierungsprämien umgelegt auf Alm/Bergwiesenzone. Einige indirekte Effekte bleiben unberücksichtigt, z.B. almbedingt höhere Zahl sonderprämierter autochthoner Haustierrassen (um 120 € pro Stück oder GVE), die spezifisch auf extensiven Hochlandweiden zu halten sind und die Einhaltung betrieblicher Höchstbesatzgrenzen voraussetzen.

Spalte 3: Geflossene Investivzuschüsse (nach Angaben der Länderverwaltungen) umgelegt auf Hektar Alm/Bergwiesenzone: Gebäude-sanierung, Hüttenbau, Wege, Weideverbesserung, WW-Trennung, Standortmelioration und zugehörige Planung, Räumungsarbeiten u. dgl.

Spalte 4: Summe der auf allen oder den meisten Almen abrufbaren flächenbezogenen Prämien. „Maximum/ha“: Maximalwert kombinierbarer Förderungen. „Tatsächlich gezahlt/ha“: landesweite Gesamtausschüttung geteilt durch die gesamte geförderte Alm/Bergwiesenzone; dies bedeutet nicht, dass diese Summe auf jedem beliebigen Alm-Hektar geflossen ist

Spalte 5: Maximalwerte sind u.U. nur theoretische Kombinationswerte, die stets auch Sockelförderungen enthalten! Gezahlt €/ha: Nur naturschutzbezogene Mittel ohne Sockelförderung. Grober Schätzwert mit mehreren Annahmen (Bezugsraum Almen + Bergwiesen oft unsicher, Naturschutzmittel nicht nach Almzone ausgewiesen)

Land/Region	1 Förderintensität €/ha 2+3+4+5	2 Tierbezogene Prämien €/ha	3 Invest-Förderung €/ha	4 Flächenprämien €/ha	5 VNP €/ha
A Niederösterreich	968	237	17,2	566	148
CH Obwalden	860	561	98	141	60
D Allgäu	793	187	155	360	91,5
It Friuli-Venezia Giulia	670	161	50	453	10
FL Liechtenstein	635	569	15,5	274	45
D Bayer.Alpen gesamt	626	154	85	357	48
A Oberösterreich	610	136	44	393	37 ?
CH Glarus	542	310	85	135	7,8
It Valle d'Aosta	519	74	87,1	375	37
D Oberbayern	486	123	21	338	4,23
F Alpes-du-Sud	426	19,6	116	274	16
It Venetö	420	98	36	280	10
A Tauern-Park (Salzburg)	397	70,5	39,4	255,3	32
It Piemonte	382	145	21	208	7
A Österreich	365	66,3	17,4	283	13,4
A Kärnten	348	66,9	28,9	243	8,7
A Vorarlberg	357	48,2	43	255	18,4
A Salzburg	344	55,9	12,1	263	13
CH Graubünden	324	184	27	97	16,5
F Alpes-du-Nord	316	16,3	70,8	214	15,2
A Tirol	292	42,0	11,2	234	3,7
It Südtirol	286	48	101	285	28,2
CH Wallis	257	126	20	74	37
It Lombardia	156	31	59	66,1	1
Slo Slowenien ⁹⁾	110	7	43	10	1?

⁹⁾ Diskrepanz zwischen Summenwert und Spalten 2-6 beruht auf Angaben zu verschiedenen Jahren.

Lombardia) und sehr gering (z.B. Slowenien und Alpes-du-Sud). Die Entkoppelung beendet diese Prämien Zug und Zug.

3.5.3 Reale Förderintensität der Almzone nach Ländern und Regionen (siehe Tab.4)

Almförderintensität gesamt: Legt man sämtliche Zuschüsse und Prämien auf Hektar Almfutterfläche um, so ergibt sich folgende Spitzengruppe: Allgäu (D) > Schweizer Nordalpen > Liechtenstein > einige italienische Regionen > Oberbayern (D). Die Schweiz wurde bei der Alpförderung von EU-Staaten „überholt“, ihre Bergwiesen- und Heimweideförderung ist jedoch nach wie vor am höchsten.

Die „**Erste Säule**“ (produktionsbezogene Direktzahlungen) dominiert am meisten in Liechtenstein und einigen Zentralschweizer Kantonen (z.B. Obwalden). Österreich hinkte um 1990 stark hinterher, hatte aber bis 2000 mit 160 € für gealpte Milchkühe die Schweizer Sätze (mit 174 €/RGVE¹⁰⁾) fast erreicht, Vorarlberg und einige italienische Regionen haben die Schweizer Sätze sogar überholt.

Flächenprämien der „**Zweiten Säule**“ weisen die relativ geringsten regionalen Unterschiede auf (abgesehen von der flächenprämienfreien Schweizer Alpzone). Auf ha Alm/Alpfläche bezogen liegt das Allgäu ganz vorne, deutlich vor den bestgeförderten Schweizer Kantonen und dem reichen Liechtenstein, aber schon dicht gefolgt von jenen romanischen Regionen, in denen das flächige Absterben der (Berg)Landwirtschaft und der Almen Reaktivierungskampagnen und eine konsequente Ausschöpfung von EU-Mitteln anstachelte (Aosta, Piemonte, Trentino, Französische Südalpen; vgl. BÄTZING 2003).

Naturschutzhonorierungen verteilen sich ungleichmäßiger als die Nutzungsförderungen (interregionale Schwankung: bis zu 200fach). Die „Ökopunkteregion“ Niederösterreich

liegt unangefochten an der Spitze, dahinter das Allgäu. Regionen mit sehr hohem Arten- und Naturschutzpotenzial in der Almstufe (Hot Spot-Gebiete der Biodiversität) sind oft im einschlägigen Fördervolumen benachteiligt (Beispiele: Lombardia, Piemonte, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Alpes-du-Sud). Oberbayern liegt im Hintertreffen, das Allgäu in der Spitzengruppe. In einigen der VNP-bezogenen „minderbemittelten“ Südregionen wurden mittlerweile die Naturschutzförderangebote zumindest in Natura 2000-Gebieten stark aufgestockt. Die **Schonung stark weidebelasteter empfindlicher Feuchtgebiete** fällt in der Schweiz unter „cross compliance“, ist also eine unehonorierte Basisverpflichtung (soweit im nationalen Inventar enthalten), in Veneto, Südtirol und Piemonte wird sie aber mit 153 €/ha, in der Provinz Belluno (Veneto) sogar dreifach höher prämiert.

Investitionshilfen (Erschließung, Geräte, Wirtschaftsgebäude etc.): Auch hier liegen die Regionen weit auseinander. Hektarbezogen bildet wiederum das Allgäu die Spitze, deutlich vor Alpes-du-Sud und Südtirol, und weit vor den einst „bestgeförderten“ Schweizer Nordalpenkantonen. Die enormen Unterschiede seien an folgenden Beispielen ablesbar: Kärnten gewährte 2003 pro Alm im Durchschnitt 26 €, Obwalden/CH 809, Bayern 1 440, Lombardei/It 4 933 und Trentino/It 18 359 €. Auch die Invest-Fördersätze unterscheiden sich exorbitant, z.B. 15-20% bei Kärntner Niederalmen (höhere Almen mehr Zuschuss) und Salzburger Almställen, 75-90% in Bayern höhenunabhängig in Verbindung mit Wald-Weide-Trennung. 1996 wurden im Aostatal und in der Provinz Sondrio (Veltlin) im Alm-Durchschnitt 11 500 € an Investivförderung gewährt, in der Provinz Torino aber nur 2 000 € (LOMBARDI 1997). LEADER-, 5b-, INTERREG- und LIFE-Programme wurden und werden regional unterschiedlich ausgeschöpft (in den Südalpen derzeit viel mehr als in den Nordalpen).

Tabelle 4: Förderintensität der **Almzone** nach Ländern und Regionen

Spalte 1: Auszahlungsbeträge aller Almförderungen, umgelegt auf Alpengrünlandfläche

Spalte 2: Ausbezahlte tierbezogene Extensivierungsprämien umgelegt auf Alpengrünland. Weitere indirekte Hilfen gehen in die Summen nicht ein, z.B. generieren Almen auch mehr Prämien für autochthone Haustierrassen (vielfach um 120 € pro Stück oder GVE), die spezifisch auf extensiven Hochlandweiden zu halten sind und die Einhaltung betrieblicher Höchstbesatzgrenzen voraussetzen.

Spalte 3: Geflossene Investivzuschüsse (nach Angaben der Länderverwaltungen) umgelegt auf Hektar Almfutterfläche: Gebäudesanierung, Hüttenbau, Wege, Weideverbesserung, WW-Trennung, Standortmelioration und zugehörige Planung, Räumungsarbeiten u. dgl.

Spalte 4: Gesamtausschüttung an flächenbezogenen Grundprämien (großflächig abrufbare Angebote mit geringen ökol. Einschränkungen) geteilt durch die gesamte geförderte Alpengrünlandfläche; dies bedeutet nicht, dass diese Summe auf jedem konkreten Hektar geflossen ist

Spalte 5: VNP = Vertragsnaturschutz (im weiteren Sinne; incl. EA Erschwernisausgleich etc.). Naturschutzbezogene Zahlungen ohne Sockelförderung (Spalte 2 und 4)

Land/Region	1 Förderintensität gesamt (2+3+4+5) €/ha	2 Tierprämien almbezogen €/ha	3 Invest-Förderung €/ha	4 Flächenprämien €/ha	5 VNP €/ha
D Allgäu	879	225	164	380	110
CH Obwalden	783	678	101	-	5
FL Liechtenstein	735	714	20	-	1
D Bayern	684	191	87	351	55
It Valle d'Aosta	599	111	112	375	1
It Piemonte	578	177	21	378	2
It Trentino	550	157	134	255	4
D Oberbayern	534	158	28	347	1?
A Niederösterreich	521	237	81	420	1
It Südtirol	431	62	126	154	1
F Alpes-du-Sud	426	19,6	116	274	16
CH Glarus	414	324	89	-	1
A Oberösterreich	411	136	127	147	1
It Piemonte	382	145	21	208	7
A Tauern-Nationalpark	350	70,5	44,3	222	13
F Alpes-du-Nord	316	16,3	70,6	214	15
A Vorarlberg	288	50	43	195	10
It Lombardia	284	36	70	177	1
CH Schweiz	269	208	56	-	5
K Kärnten	267	66,8	37	163	?
A Salzburg	255	54,8	15,6	183	1
A Steiermark	236	94,2	15,3	126	?
CH Graubünden	235	203	30	-	2
A Tirol	203	36,5	11	155	1
CH Wallis	166	148	14	-	4

¹⁰⁾ RGV Rauhfutterfressende Großvieheinheit

Hinweise für Autoren – Manuskripthinweise

Einsendungen von Beiträgen (in deutscher Sprache) aus dem Bereich Naturschutz und Landschaftspflege sind willkommen.

Es werden in der Regel nur bisher unveröffentlichte Beiträge zur Publikation angenommen. Der Autor/die Autorin versichert mit der Einreichung seines/ihrer Typoskripts, dass sein Beitrag und das von ihm/ihr zur Verfügung gestellte Bildmaterial usw. die Rechte Dritter nicht verletzt oder verletzen wird. Grundsätzlich sind für alle Bestandteile die Quellen anzugeben. Der Autor/die Autorin stellt den Verlag (ANL) insoweit von Ansprüchen Dritter frei. Im Einzelfall ist die eventuell notwendige Beschaffung des Copyrights mit der Schriftleitung schriftlich abzuklären.

Zur Einhaltung der gewünschten Formalien gibt es „Hinweise für Autoren/Richtlinien“, die bei der Redaktion angefordert werden können.

Mit der Einreichung des als „Druckreife Endfassung“ gekennzeichneten und mit der Adresse versehenen Typoskripts erklärt sich der Autor/die Autorin mit einer Veröffentlichung einverstanden. Die Redaktion der ANL behält sich vor, Bilder, Tabellen, Grafiken oder ähnliches in Einzelfällen nachzubearbeiten und gegebenenfalls Textkürzungen und kleinere Korrekturen vorzunehmen.

Sollte der/die Autor/in beabsichtigen seinen/ihren Beitrag in identischer oder ähnlicher Form auch anderweitig zu veröffentlichen, ist dies nur in Absprache mit der ANL-Redaktion möglich.

Zum Urheber- und Verlagsrecht sowie bezüglich Zusendungen: siehe unten!

Anschriften der ANL

Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Seethalerstraße 6 / 83410 Laufen

Postfach 12 61 / 83406 Laufen

Internet: <http://www.anl.bayern.de>

e-mail: Allgemein: poststelle@anl.bayern.de

Mitarbeiter: vorname.name@anl.bayern.de

Tel. 0 86 82 / 89 63 - 0

Fax 0 86 82 / 89 63 - 17 (Verwaltung)

Fax 0 86 82 / 89 63 - 16 (Fachbereiche)

Hotel – Restaurant – Bildungszentrum

Kapuzinerhof

Schlossplatz 4

83410 Laufen

Internet: <http://www.kapuzinerhof-laufen.de>

e-mail: Info@Kapuzinerhof-Laufen.de

Tel. 0 86 82 / 9 54 - 0

Fax 0 86 82 / 9 54 - 2 99

Impressum

ANLIEGEN NATUR

Zeitschrift für Naturschutz,
Pflege der Kulturlandschaft
und Nachhaltige Entwicklung
Heft 31/1 (2007)

ISSN 1864-0729 – ISBN 3-931175-80-4

Herausgeber und Verlag:

Bayerische Akademie für Naturschutz
und Landschaftspflege (ANL)

Seethalerstr. 6

83406 Laufen a. d. Salzach

Telefon: 0 86 82/89 63-0

Telefax: 0 86 82/89 63-17 (Verwaltung)
0 86 82/89 63-16 (Fachbereiche)

E-Mail: poststelle@anl.bayern.de

Internet: <http://www.anl.bayern.de>

Die Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege ist eine dem Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz zugeordnete Einrichtung.

Schriftleitung und Redaktion:

Dr. Notker Mallach, ANL

Fon: 0 86 82/89 63-58

Fax: 0 86 82/89 63-16

E-mail: Notker.Mallach@anl.bayern.de

ab 1. August 2007:

Ursula Schuster, ANL

0 86 82/89 63-53

0 86 82/89 63-16

Ursula.Schuster@anl.bayern.de

Die Zeitschrift versteht sich als Fach- und Diskussionsforum. Für die Einzelbeiträge zeichnen die jeweiligen Autoren verantwortlich. Die mit dem Verfasseramen gekennzeichneten Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers bzw. des Schriftleiters wieder.

Redaktionsrat in der ANL:

Dr. Werner d'Oleire-Oltmanns, Manfred Fuchs, Dr. Christoph Goppel,
Dr. Klaus Neugebauer (Reg. v. Obb.), Johannes Pain, Peter Sturm

Redaktionsbüro:

Dr. Notker Mallach; ab 1. August 2007: Ursula Schuster

Verlag: Eigenverlag

Herstellung:

Satz und Druck werden für jedes Heft gesondert ausgewiesen.

Für das vorliegende Heft gilt:

Satz: Hans Bleicher · Grafik · Layout · Bildbearbeitung,
83410 Laufen

Druck und Bindung: Oberholzner Druck KG, 83410 Laufen

Erscheinungsweise:

Ab Frühjahr 2007 als Halbjahreszeitschrift

Urheber- und Verlagsrecht:

Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge, Abbildungen und weiteren Bestandteile sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der ANL und der AutorInnen unzulässig.

Bezugsbedingungen/Preise:

Jedes Heft trägt eine eigene ISBN und ist zum Preis von 7,50 € einzeln bei der ANL erhältlich: bestellung@anl.bayern.de. Über diese Adresse ist auch ein Abonnement (=Dauerbestellung) möglich.

Auskünfte über Bestellung und Versand: Thekla Surrer,

Tel. 0 86 82/89 63-32

Über Preise und Bezugsbedingungen im einzelnen: siehe Publikationsliste am Ende des Heftes.

Zusendungen und Mitteilungen:

Manuskripte, Rezensionsexemplare, Pressemitteilungen, Veranstaltungsankündigungen und -berichte sowie Informationsmaterial bitte nur an die Schriftleitung/Redaktion senden. Für unverlangt Eingereichtes wird keine Haftung übernommen und es besteht kein Anspruch auf Rücksendung. Wertsendungen (Bildmaterial) bitte nur nach vorheriger Absprache mit der Schriftleitung schicken.

Die Schriftleitung/Redaktion bittet darüber hinaus um Beachtung der Rubrik „Hinweise für Autoren – Manuskripthinweise“ am Ende des Heftes.